

Bogotá, Julio 2021

Secretario

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Secretario General

Cámara de Representantes

Congreso de la República

Asunto: Radicación Proyecto de Ley Estatutaria No. _____ de 2021 ***“Por medio del cual se regula el derecho a la participación de la ciudadanía afectada y potencialmente afectada por proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables y se crean mecanismos de participación ciudadana para deliberar y decidir sobre la ejecución de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables”.***

Respetado Señor Secretario:

En nuestra calidad de congresistas, nos disponemos a radicar ante la Cámara de Representantes el presente Proyecto de Ley construido con el Movimiento Nacional Ambiental y cuyo objeto es regular el derecho a la participación de la ciudadanía afectada y potencialmente afectada por los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

En vista de lo anterior, ponemos a consideración de la Cámara de Representantes este proyecto, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Ley. Por tal motivo, adjuntamos original y dos (2) copias del documento.

De las y los Congresistas,



ANGELICA LOZANO

Senadora de la República

Alianza Verde



IVAN CEPEDA CASTRO

Senador de la República

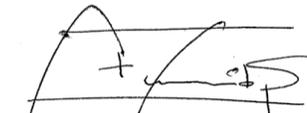
Polo Democrático Alternativo



MARIA JOSE PIZARRO

Representante a la Cámara

Coalición Decentes



ANTONIO SANGUINO PAEZ

Senador de la República

Alianza Verde



JORGE EDUARDO LONDOÑO

Senador de la República

Alianza Verde



INTI ASPRILLA

Representante a la Cámara

Alianza Verde

TEMISTOCLES ORTEGA
Senador de la República
Cambio Radical

GUSTAVO BOLIVAR
Senador de la República
Coalición Decentes

Feliciano Valencia Medina
Senador de la República
Partido MAIS

LEON FREDY MUÑOZ
Representante a la Cámara
Alianza Verde

JULIAN GALLO
Senador de la República
Partido COMUNES

WILMER LEAL
Representante a la Cámara
Alianza Verde

FABIAN DÍAZ PLATA
Representante a la Cámara
Alianza Verde

HARRY GONZALEZ
Representante a la Cámara
Partido Liberal Colombiano

WILSON ARIAS
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo

CARLOS CARREÑO MARIN
Representante a la Cámara
Partido COMUNES

PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA
Senador de la República
Partido COMUNES

OMAR DE JESUS RESTREPO
Representante a la Cámara
Partido COMUNES

VICTORIA SANDINO
Senadora de la República
Partido COMUNES

LUIS ALBERTO ALBAN
Representante a la Cámara
Partido COMUNES

JESUS ALBERTO CASTILLA
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo

JAIRO REINALDO CALA
Representante a la Cámara
Partido COMUNES

ÍSRAEL ZUÑIGA
Senador de la República
Partido COMUNES

CESAR ORTIZ ZORRO
Representante a la Cámara
Alianza Verde

ALEXANDER LOPEZ MAYA
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo

ABEL DAVID JARAMILLO
Representante a la Cámara
Partido MAIS

CESAR AUGUSTO PACHON
Representante a la Cámara
Partido MAIS

SANDRA RAMIREZ LOBO SILVA
Senadora de la República
Partido COMUNES

JORGE GOMEZ
Representante a la Cámara
Partido DIGNIDAD

IVAN MARULANDA
Senador de la República
Alianza Verde

JORGE ENRIQUE ROBLEDO
Senador de la República
Partido DIGNIDAD

AIDA AVELLA
Senador de la República
Coalición Decentes - UP

JUAN LUIS CASTRO
Senador de la República
Alianza Verde

DAVID RACERO MAYORCA
Representante a la Cámara
Coalición Decentes

JUAN CARLOS LOSADA
Representante a la Cámara
Partido Liberal Colombiano

IVAN LEONIDAS NAME
Senador de la República
Alianza Verde



ANDRES CRISTO
Senador de la República
Partido Liberal Colombiano



ROY BARRERAS
ROY BARRERAS
Senador de la República
Senador de la República



ROOSVELT RODRIGUEZ RENGIJO
Senador de la República



JULIAN PEINADO
Representante a la Cámara
Partido Liberal Colombiano

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA N.º ____ DE 2021 SENADO

Por medio del cual se regula el derecho a la participación de la ciudadanía afectada y potencialmente afectada por proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables y se crean mecanismos de participación ciudadana para deliberar y decidir sobre la ejecución de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA

TÍTULO I.

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto. El objeto de la presente ley estatutaria es promover, proteger y garantizar el derecho a la participación de la ciudadanía frente a la exploración y explotación de recursos naturales no renovables, mediante la regulación del derecho a la participación activa y eficaz de la ciudadanía afectada por proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables y el establecimiento de mecanismos de participación frente a este tipo de proyectos

La presente ley desarrolla los mecanismos de participación ciudadana como el cabildo abierto socioambiental y la audiencia pública participativa para los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables de mediana y gran escala.

Artículo 2. Principios orientadores del derecho a la participación de la ciudadanía afectada y potencialmente afectada por proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. En la interpretación y aplicación del derecho a la participación ciudadana de comunidades afectadas y potencialmente afectadas por proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables se deben aplicar los siguientes principios:

- a. *Principio de eficacia:* la participación de la ciudadanía afectada y potencialmente afectada por la exploración y explotación de recursos naturales no renovables debe ser activa y eficaz, con real incidencia en la toma de decisiones públicas, y debe ser promovida activamente por parte de autoridades públicas en el orden nacional, departamental y local.
- b. *Principio de no discriminación:* la participación de la ciudadanía afectada y potencialmente afectada por la exploración y explotación de recursos naturales no renovables debe garantizarse a todas las personas en igualdad de condiciones sin distinciones arbitrarias basadas en la raza, el género, el origen, la ocupación y las creencias políticas o religiosas.
- c. *Principio de diferencialidad:* los mecanismos de participación ciudadana que contempla esta ley responden a las distintas etapas de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables según se encuentren en etapa de solicitud o de participación en procesos de licitación pública, en etapa de exploración, o en etapa de explotación.

- d. *Principio de buena fe*: todas las personas y entidades de derecho público y privado que tomen parte en los mecanismos de participación que contempla esta ley deberán regirse por conductas honestas y leales.
- e. *Principio de interrelación entre el suelo y subsuelo*: las actividades que se realizan en el subsuelo tienen una incidencia directa y significativa sobre el suelo y son de competencia del Estado entendido como la nación y los entes territoriales.

Artículo 3. Ciudadanía afectada y potencialmente afectada por proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. Se refiere a las personas, grupos de personas o comunidades que puedan estar en riesgo de continuar desarrollando sus actividades, ver afectados sus intereses y derechos, se les altere su situación o posición jurídica, entre otros aspectos, por la ejecución de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

Tratándose de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables de mediana y gran escala, la afectación puede recaer en la ciudadanía de uno o más municipios en los que se lleven a cabo o se pretendan llevar a cabo dichos proyectos.

TÍTULO II.

DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA CIUDADANÍA AFECTADA Y POTENCIALMENTE AFECTADA POR LA EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES

Artículo 4. Derecho especial de participación de las personas y comunidades afectadas y potencialmente afectadas por proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. Las personas y comunidades afectadas y potencialmente afectadas por proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables tienen derecho a participar, activa y efectivamente, en todas las decisiones de carácter administrativo mediante las cuales se pretenda aprobar la realización de proyectos de dicha naturaleza, así como en la identificación de los impactos sociales, económicos, ambientales y culturales causados por dichos proyectos.

La participación activa y eficaz de la que trata este artículo se debe garantizar en todas las etapas y fases de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los mecanismos que crea esta ley.

Asimismo, la participación debe ser real, libre, informada y efectiva frente a la aprobación, la ejecución y la evaluación de los proyectos de los que trata esta ley.

Artículo 5. Derecho a la democracia como deliberación. Las personas y comunidades afectadas y potencialmente afectadas por la exploración y explotación de recursos naturales no renovables, tienen derecho a impulsar los mecanismos de participación de los que trata esta ley para promover una deliberación en la toma de decisiones sobre dicho tipo de actividades.

Los mecanismos de participación que regula esta ley deben garantizar procesos de deliberación libres de interferencias y tienen como objetivo promover el diálogo horizontal de la ciudadanía, construir consensos y reconocer diferencias legítimas relacionadas con prioridades y necesidades locales y nacionales.

Artículo 6. Derecho a la democracia como decisión. Las decisiones que se adopten como resultado de la aplicación de los mecanismos de participación de los que trata esta ley reflejarán la deliberación como principio democrático.

Los resultados de las discusiones en el marco de los mecanismos desarrollados por esta ley son de obligatorio cumplimiento para todas las autoridades del orden local, departamental y nacional.

Artículo 7. Derecho de acceso a la información frente a proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. Se garantiza a la ciudadanía el derecho de acceso a la información relacionada con los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, lo cual incluye:

1. Acceso a la información presentada por personas naturales o jurídicas como sustento a la solicitud de contratos de concesión para la exploración y explotación de recursos naturales no renovables.
2. Acceso a la información expedida por autoridades administrativas relacionada con los contratos, convenios y otros actos jurídicos mediante los cuales se otorgan concesiones para la exploración y explotación de recursos naturales no renovables.
3. Acceso a la información expedida por autoridades administrativas ambientales, nacionales, departamentales y municipales relacionada con los estudios técnicos realizados, permisos ambientales solicitados, otorgados y revocados que estén relacionados con la exploración y explotación de recursos naturales no renovables.
4. Acceso a la información proferida por órganos de control que, en virtud de sus competencias, hagan seguimiento y control a proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

El derecho de acceso a la información sobre proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables implica que la información debe ser previa, permanente, transparente, clara y suficiente, debe estar disponible, de fácil acceso y de manera gratuita para las personas y comunidades afectadas y potencialmente afectadas por ese tipo de proyectos y actividades.

Parágrafo. El contenido de este derecho y la garantía para el acceso se interpretará integralmente por lo dispuesto en la Ley 1712 de 2014.

TÍTULO III

MECANISMO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA FRENTE A SOLICITUDES DE PROYECTOS DE EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES, PROCESOS DE SELECCIÓN OBJETIVA PARA LA ASIGNACIÓN DE ÁREAS PARA EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES PROMOVIDOS POR EL ESTADO Y PROYECTOS DE ESTA NATURALEZA QUE ESTÉN EN ETAPA DE EXPLORACIÓN.

Capítulo 1

Del cabildo abierto socioambiental deliberativo y decisorio frente a nuevos proyectos de exploración de recursos naturales no renovables y aquellos que se encuentren en etapa de exploración.

Artículo 8. Del cabildo abierto socioambiental. El cabildo abierto socioambiental es un mecanismo de participación ciudadana de carácter deliberativo y decisorio mediante el que la ciudadanía de uno o varios municipios potencialmente afectados por una o varias solicitudes para la ejecución de un proyecto de exploración de recursos naturales no renovables y por procesos de asignación de áreas para la exploración y explotación de recursos naturales no renovables promovidos por el Estado, se informará,

discutirá y decidirá sobre su conveniencia o inconveniencia, en el marco de sesiones ordinarias de las asambleas departamentales y los concejos municipales o distritales.

La decisión que se adopte en el cabildo abierto socioambiental estará basada en la información que sobre los proyectos a los que se refiere este artículo brinden las autoridades del orden nacional a la ciudadanía que participe en el cabildo, en la información que tengan las comunidades sobre el territorio, en la información proporcionada por la persona natural o jurídica interesada en el proyecto, y en la información sobre los determinantes del ordenamiento territorial que brinden autoridades del orden nacional, departamental y local competentes.

La decisión que se adopte debe tener en cuenta y aplicar los principios de precaución y prevención ambiental.

Artículo 9. *Obligatoriedad del cabildo abierto socioambiental.* El cabildo abierto socioambiental es de obligatoria realización en todos los casos en que la autoridad nacional competente reciba una o varias solicitudes mediante las que personas naturales o jurídicas persigan la concesión para la exploración de recursos naturales no renovables.

Se puede realizar un cabildo abierto socioambiental que agrupe varias solicitudes, así sean de personas naturales o jurídicas diferentes, en aras de comprender los impactos que en el ordenamiento territorial tendría la realización de actividades de exploración o explotación de recursos naturales no renovables en el municipio o municipios afectados.

También será obligatorio en casos en los que la autoridad competente decida abrir un proceso de selección objetiva, mediante convocatoria, para la exploración y explotación de recursos naturales no renovables. Ante esta situación, se realizará un único cabildo que comprenda a todos los municipios del área objeto de la convocatoria.

En caso de que la solicitud o convocatoria afecte a más de un municipio de un mismo departamento, el cabildo abierto tendrá lugar en la asamblea departamental, y en caso de que la solicitud afecte a más de un departamento, el cabildo abierto tendrá lugar en la asamblea departamental con mayor porción de afectación en el territorio.

Parágrafo 1°. En ningún caso, la Agencia Nacional de Minería o la Agencia Nacional de Hidrocarburos podrá avanzar en el procedimiento de concesión o de selección objetiva hasta tanto no se agote este mecanismo de participación ciudadana.

Parágrafo 2. Frente a los contratos de concesión para la exploración y explotación de recursos naturales no renovables que se encuentren debidamente formalizados en la fecha de entrada en vigencia de la presente ley y que se encuentren en etapa de exploración, la celebración de estos cabildos también será obligatoria y se realizará de manera paulatina y progresiva, bajo una priorización orientada por criterios de urgencia ambiental y social.

Artículo 10. *Notificación de las autoridades nacionales a los concejos municipales y distritales sobre nuevas solicitudes.* Siempre que la Agencia Nacional de Minería o la Agencia Nacional de Hidrocarburos reciban una solicitud contractual para la exploración y explotación de recursos naturales no renovables, o siempre que pretendan abrir una convocatoria para la selección de contratistas con el mismo fin, deberán notificar a los concejos municipales y distritales competentes para que puedan activar la realización del cabildo abierto.

La notificación deberá hacerse dentro de los 10 días calendario siguientes a su recepción en caso de las solicitudes, o de la apertura de la convocatoria en el caso de los procedimientos de selección de contratistas.

La notificación deberá contener información básica sobre:

- a) La persona natural o jurídica en el caso de solicitudes elevadas por personas naturales o jurídicas.
- b) Los términos de referencia y guías minero ambientales que regulan el proyecto a ejecutar.
- c) El tipo de proyecto que se pretende ejecutar.
- d) El tipo de recurso natural no renovable que se pretende explorar y explotar.
- e) El tiempo de duración del proyecto.
- f) Una descripción de los actos jurídicos que son necesarios para dar viabilidad a la solicitud o a la convocatoria pública.
- g) Una descripción de las obligaciones que tendrían las partes en caso de firmarse y formalizarse los contratos derivados de la solicitud o de la convocatoria pública.

Artículo 11. Notificación de las autoridades nacionales a los concejos municipales y distritales sobre los contratos formalizados que se encuentren en etapa de exploración de recursos naturales no renovables y que afecten a sus municipios. En los casos en que se encuentren formalizados contratos que estén en etapa de exploración de recursos naturales no renovables y que afecten a sus municipios, la Agencia Nacional de Minería o la Agencia Nacional de Hidrocarburos deberán notificar a los concejos municipales y distritales en cuya jurisdicción exista traslape con el área en exploración, para que puedan activar la realización del cabildo abierto.

Estas notificaciones deberán hacerse de manera paulatina y progresiva y bajo una priorización que esté orientada por criterios de urgencia ambiental y social.

La notificación deberá contener información básica sobre:

- a) La persona natural o jurídica firmante del contrato o acto jurídico mediante la que se le permite la exploración de recursos naturales no renovables.
- b) Los contratos o actos jurídicos firmados mediante los que se le permite la exploración de recursos naturales no renovables (obligaciones para las partes, tiempo de duración, cláusulas, etc.).
- c) El tipo de proyecto de exploración objeto del contrato o acto jurídico.
- d) El tipo de recurso natural no renovable que se está explorando.
- e) Los impactos causados por la exploración hasta la fecha de notificación y las medidas de prevención, mitigación y compensación adoptadas.

Artículo 12. Aviso a los residentes. Por todos los medios de los que disponga, la Secretaría del concejo municipal o distrital, según sea el caso, dará aviso a sus residentes sobre la notificación que envíe la Agencia Nacional de Minería o la Agencia Nacional de Hidrocarburos referida en los dos artículos anteriores.

El aviso se fijará en las sedes del concejo municipal y se dará amplia difusión por medios de comunicación locales y departamentales, según el caso, durante 20 días calendario.

Este aviso activará la posibilidad para que la ciudadanía solicite la realización del cabildo abierto socioambiental, la cual podrá presentarse desde el día siguiente a su desfijación, por un plazo no mayor a dos meses.

Artículo 13. Solicitud de realización de un cabildo abierto socioambiental por la ciudadanía. Por iniciativa de un número no inferior al cinco por mil de la ciudadanía del censo electoral del respectivo municipio o distrito, la ciudadanía podrá solicitar al concejo municipal o distrital, según sea el caso y mediante un comité promotor, la celebración de un cabildo abierto socioambiental para deliberar y decidir sobre la notificación que hagan las autoridades nacionales relacionada con la posibilidad de explorar y explotar recursos naturales no renovables en su municipio de residencia, o relacionada con la ejecución de proyectos que se encuentran en etapa exploratoria y cuyos contratos fueron formalizados con anterioridad a la vigencia de la presente ley.

Dada la naturaleza de este tipo de cabildo y a las competencias concurrentes de los entes territoriales y de la nación en la exploración y explotación de recursos naturales no renovables, es obligación de la persona en cabeza de la Alcaldía y de las autoridades nacionales asistir al cabildo abierto socioambiental.

Parágrafo. Si la ciudadanía no presenta solicitud de cabildo en las fechas dispuestas en este artículo, la secretaría del concejo municipal o distrital, según sea el caso, iniciará el proceso de convocatoria contemplado en el artículo 15 de la presente ley, una vez se cumplan dos meses después de la fijación del aviso.

Artículo 14. Aprobación del cabildo abierto socioambiental. De cumplirse con las firmas necesarias para la solicitud del cabildo, debidamente revisadas y avaladas por la Registraduría Nacional del Estado Civil, el concejo municipal o distrital fijará la fecha de su realización, la cual deberá fijarse, como máximo, dentro de los 20 días calendario siguientes a la notificación enviada por la Registraduría.

Artículo 15. Convocatoria al cabildo abierto socioambiental. Una vez fijada la fecha de celebración del cabildo abierto socioambiental, el concejo municipal o distrital, según sea el caso, la comunicará por escrito a las autoridades del orden nacional, departamental y local que deban concurrir en virtud de sus competencias.

La comunicación que se eleve a las autoridades del orden nacional se hará en atención a la notificación enviada por estas a las autoridades municipales a la que se refieren los artículos 10 y 11 de esta ley, y en respeto a sus competencias en la materia.

La ciudadanía del municipio o municipios afectados será convocada mediante aviso que se fijará en las sedes de los órganos de administración municipales, así como mediante medios de comunicación locales que garanticen una amplia difusión de la celebración del cabildo abierto, de su fecha de realización y de la inscripción que deben hacer quienes deseen intervenir.

Artículo 16. Participantes del cabildo abierto socioambiental. El cabildo abierto socioambiental es de carácter público para la ciudadanía residente del municipio o municipios cuya área sea afectada por el proyecto o proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. Su intervención durante el cabildo únicamente estará limitada a una inscripción formal para efectos de organizar su adecuado desarrollo.

Adicionalmente, deberán concurrir las autoridades del orden municipal, departamental y nacional que tengan competencias en asuntos relacionados con la política minero energética, ambiental y agropecuaria.

El Ministerio Público también será convocado en virtud de sus competencias de guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas.

Parágrafo 1°. Para garantizar la participación de la ciudadanía que reside en el municipio o municipios involucrados, la secretaría del concejo municipal o distrital, según el caso, dispondrá de un registro que estará disponible desde la comunicación de la fecha del cabildo hasta dos días antes de su celebración.

La secretaría del concejo municipal o distrital, según el caso, no podrá exigir requisito diferente al de ser ciudadano residente del municipio y solicitará datos básicos para la inscripción.

Parágrafo 2°. Las personas naturales o jurídicas solicitantes de un contrato de concesión para la exploración o explotación de recursos naturales no renovables, las que participen en procesos de selección y asignación de áreas, y aquellas que ya tengan formalizados este tipo de contratos con el Estado, solo podrán participar en la sesión de apertura del cabildo y se limitarán a intervenir de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 20 de esta ley.

En ningún caso podrán intervenir en otros momentos del cabildo y se deben abstener de interferir sobre la información proporcionada por entidades públicas y en la información u opinión brindada por la ciudadanía que participe.

Artículo 17. Contenidos del cabildo abierto socioambiental. El cabildo abierto socioambiental del que trata esta ley solo podrá abordar las materias de su convocatoria, relacionadas con la notificación que las autoridades nacionales hagan a las autoridades municipales de la que tratan los artículos 10 y 11 de esta ley. En ningún caso se podrán abordar temas que estén por fuera de dicha notificación.

Capítulo 2

Desarrollo del cabildo abierto socioambiental

Artículo 18. Sesiones del cabildo abierto socioambiental. El cabildo abierto socioambiental se desarrollará en tres sesiones. Una sesión de apertura, una sesión de deliberación y una sesión decisoria. Estas sesiones tienen un carácter informativo, deliberativo y decisorio respectivamente.

Artículo 19. Sesión de apertura del cabildo abierto socioambiental. En la sesión de apertura del cabildo abierto socioambiental las autoridades del orden nacional darán a conocer a la ciudadanía residente de los municipios potencialmente afectados por la solicitud de concesión o por procesos de selección objetiva para la asignación de áreas para exploración y explotación de recursos naturales no renovables, toda la información relacionada con dichas solicitudes para garantizar la discusión y la deliberación acerca de su conveniencia e inconveniencia, teniendo en cuenta aspectos sociales, económicos, culturales y ambientales que influyen en el ordenamiento territorial.

Artículo 20. Información que debe ser suministrada por autoridades al municipio en la sesión de apertura. Para garantizar el carácter deliberativo de las sesiones del cabildo, así como la legitimidad de sus decisiones, es indispensable que las autoridades nacionales, departamentales y locales suministren

toda la información relacionada con la solicitud de concesión o por procesos de selección objetiva para la asignación de áreas para exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

La información será presentada en el siguiente orden, luego de que el alcalde dé apertura formal al cabildo abierto:

- a) Una persona delegada de la Agencia Nacional de Minería o de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, según el caso, la cual deberá presentar la siguiente información: solicitudes de los contratos de concesión vigentes, alcance de los proyectos que se quieren realizar (tipo de recurso natural no renovable, duración, extensión y localización del polígono), naturaleza e importancia de los proyectos a realizar, los términos de referencia y guías minero ambientales que regulan el proyecto, evaluación de la propuesta desde el punto de vista técnico, económico, jurídico y social, revisión de los requisitos establecidos en la ley para el otorgamiento del contrato de concesión, traslapes con zonas excluibles de la minería u otras que hagan parte del Sistema de Áreas Protegidas del país, resguardos indígenas y territorios colectivos de comunidades negras, zonas especiales (páramos, humedales), los Planes de Gestión Social y la demás información relacionada con los proyectos a realizar que sea de importancia para la ciudadanía.
- b) Una persona delegada del Ministerio de Minas y Energía, la cual deberá presentar la siguiente información: lineamientos de las políticas, planes y programas sobre el aprovechamiento de los recursos naturales no renovables de carácter nacional que resulten pertinentes para la ciudadanía residente en el municipio o municipios en los que se pretende la realización del proyecto.
- c) Una persona representante de la persona natural o jurídica que eleva la solicitud de concesión o que la detenta en su etapa exploratoria, la cual deberá presentar la siguiente información: identificación y breve descripción del sujeto solicitante (nacional, extranjero, objeto de la persona jurídica), y descripción del proyecto extractivo (tipo de recurso natural no renovable, duración, extensión y localización del polígono, presencia de grupos étnicos o zonas mineras indígenas, estimativo de la inversión económica).
- d) Una persona representante de la autoridad ambiental del orden nacional y una persona representante de la autoridad ambiental del orden regional, las cuales deberán presentar la siguiente información: áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas incluyendo Parques Nacionales Naturales y Regionales, áreas de Reservas Forestales Protectoras, áreas de páramos y áreas de humedales que se encuentren en el o los municipios participantes en el cabildo; estado actual de la reserva, delimitación, alinderación y declaración de las áreas previamente mencionadas; estado actual de la administración y manejo de las áreas previamente mencionadas a nivel regional; solicitud de sustracción de reservas forestales con ocasión de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales objeto del cabildo; estado de las cuencas hidrográficas y de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas; panorama de los determinantes ambientales del territorio y los instrumentos existentes para su desarrollo e implementación en el territorio, y demás información relevante sobre la importancia ambiental y ecológica del territorio en cuestión.
- e) Una persona representante de Parques Nacionales Naturales, la cual deberá presentar la siguiente información: estado actual de la administración y manejo de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales que se encuentren en el o los municipios participantes en el cabildo.

- f) Una persona representante de la Agencia Nacional de Tierras, la cual deberá presentar la siguiente información: procesos de adjudicación de baldíos o programas de tierras implementados en el municipio o municipios; procesos de delimitación y constitución de zonas de reserva campesina y zonas de desarrollo empresarial; procesos de titulación colectiva a comunidades étnicas y negras y, en general, la información que considere relevante como máxima autoridad de las tierras de la nación sobre los municipios o el municipio participante en el cabildo.
- g) Una persona representante de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria, la cual deberá presentar la siguiente información: criterios técnicos, económicos, sociales, jurídicos y ambientales del ordenamiento social de la propiedad de la tierra rural de los municipios o el municipio participante en el cabildo que resulten de importancia para la ciudadanía.
- h) Una persona representante de la Unidad de Restitución de Tierras, la cual deberá presentar la siguiente información: estado actual de procesos de restitución de tierras despejadas en el o los municipios; número de sentencias de restitución de tierras despojadas en el o los municipios y estado de ejecución de las mismas.
- i) La persona en cabeza de la Alcaldía municipal o distrital, la cual deberá presentar la siguiente información: descripción general del municipio (demografía, datos administrativos, territorio), vocación del suelo y actividades económicas principales, conflictos socioambientales relevantes y demás información relacionada que sea de importancia para la ciudadanía.
- j) La persona que ejerce la presidencia del concejo municipal o distrital, la cual deberá presentar la siguiente información: proyectos de acuerdo, debates de control político, debates de asuntos de interés general y demás actuaciones relacionadas con la exploración y explotación de recursos naturales no renovables en el municipio que resulten relevantes para la ciudadanía que participa en el cabildo.
- k) Una persona representante del Ministerio del Interior, la cual deberá presentar la información sobre la presencia de grupos étnicos en el territorio.
- l) Una persona representante del Ministerio Público, la cual deberá presentar la siguiente información: informes sobre la situación de derechos humanos en el territorio, denuncias sobre la vulneración de derechos humanos en el territorio y demás información relevante sobre la vigilancia en la garantía de los derechos de la ciudadanía participante en el cabildo.

Parágrafo. Toda la información que presenten las autoridades antes señaladas quedará a disposición del municipio para la solicitud y consulta de la ciudadanía que la requiera.

Artículo 21. Intervenciones ciudadanas y deliberación. Una vez se haya presentado la información relacionada en el artículo anterior, intervendrá el comité que solicitó el cabildo abierto, si es del caso, y enseguida todas las personas que se hayan inscrito ante la secretaria del concejo municipal o distrital.

Estas intervenciones tendrán como objeto elevar preguntas respetuosas a las autoridades para tener un mejor criterio sobre el proyecto, contrato de concesión o proceso de selección que se está poniendo en consideración.

Posteriormente, se dará espacio para que las autoridades intervengan y puedan dar respuesta inmediata a aquello que bajo su competencia. Lo que no pueda ser contestado deberá ser materia de respuesta en la sesión siguiente y se entiende formulado bajo el derecho de petición colectivo, el cual debe ser atendido siguiendo los criterios legales y jurisprudenciales establecidos para el efecto.

Artículo 22. Cierre de sesión inicial del cabildo abierto socioambiental. Finalizada la etapa anterior, se dará cierre a la sesión de apertura del cabildo abierto mediante acta diligenciada por la secretaría del concejo municipal o distrital, según sea el caso, que recogerá todas las intervenciones, las preguntas elevadas por la ciudadanía y una relación de las preguntas cuya respuesta debe ser atendida en la siguiente sesión.

La sesión del cabildo será grabada para garantizar la fidelidad del acta, la cual quedará a disposición de la ciudadanía en la secretaría del concejo municipal o distrital, según el caso.

Artículo 23. Sesión deliberativa del cabildo. Se trata de sesiones autónomas ciudadanas cuya celebración debe ser garantizada por el concejo municipal o distrital, serán de carácter abierto y participativo.

Quienes deseen intervenir deberán inscribirse ante la secretaría del concejo municipal o distrital, según sea el caso, la cual brindará el registro oficial al comité promotor del cabildo, el cual convocará esta sesión que puede estar compuesta por un máximo de tres reuniones deliberativas.

Se celebrarán a los 10 días después del cierre de la sesión inicial del cabildo. Entre la primera y última reunión no pueden pasar más de 30 días.

En estas sesiones, la comunidad deliberará sobre la información suministrada por las autoridades en la sesión de apertura del cabildo y, de considerarlo pertinente, convocará a técnicos en materia jurídica, ambiental, geológica o a organizaciones de la sociedad civil para tomar decisiones informadas.

Parágrafo. En los casos en los que no se cuente con el comité promotor, la secretaría del concejo municipal o distrital, según el caso, se encargará de convocar la sesión o sesiones deliberativas.

Artículo 24. Resultado de la sesión deliberativa del cabildo. Como resultado de las reuniones celebradas en el marco de la sesión deliberativa del cabildo, resultará un acta diligenciada por la secretaría del concejo municipal o distrital competente que condense las distintas posturas ciudadanas expresadas en dichos espacios y, las dudas de carácter técnico, económico, social o ambiental que aún queden por resolver.

El acta podrá expresar el consenso, si lo hubiere, entre la comunidad, sobre la conveniencia o inconveniencia de realizar o continuar con el proyecto de exploración y explotación de recursos naturales no renovables en el municipio o municipios. En cualquiera de los dos casos, el acta dejará constancia de las recomendaciones y solicitudes que la ciudadanía eleva a las autoridades municipales, departamentales y nacionales que participan en el cabildo.

También expresará el disenso, si lo hubiere, entre la comunidad, dejando constancia de las distintas posturas existentes sobre la conveniencia o inconveniencia del proyecto, indicando en cada caso los argumentos que las sostienen.

El acta contendrá el nombre de hasta 10 personas delegadas designadas por la comunidad para que intervengan en la sesión decisoria del cabildo abierto socioambiental.

La persona que asuma la vocería del comité promotor del cabildo o la persona delegada para tal fin, según sea el caso, será la que presente el acta que resulte de la sesión deliberativa.

Parágrafo. Para llegar al resultado de la sesión deliberativa, la ciudadanía debe tener en cuenta la información suministrada por las personas e instituciones intervinientes en la sesión de apertura, la información que tiene la ciudadanía sobre su territorio y los determinantes ambientales del territorio.

Artículo 25. Remisión del acta de la sesión deliberativa del cabildo a las autoridades participantes de la sesión de apertura. El acta deberá ser remitida por la secretaría del concejo municipal o distrital dentro de los 5 días siguientes a las autoridades que participaron en la sesión de apertura del cabildo.

Artículo 26. Sesión decisoria del cabildo abierto socioambiental. Una vez la secretaría del concejo municipal o distrital, según el caso, haya enviado el acta de la sesión deliberativa del cabildo a las autoridades competentes, convocará a la sesión decisoria del cabildo abierto socioambiental dentro de los 15 días siguientes.

Serán convocadas las mismas autoridades asistentes a la sesión de apertura, excepto las personas naturales o jurídicas solicitantes, participantes en procesos de selección objetiva o que ya tengan formalizados contratos para la exploración y explotación de recursos naturales no renovables con el Estado, las cuales no podrán ingresar a esta sesión.

Esta sesión tendrá el siguiente orden de intervenciones:

- 1) La persona que asuma la vocería del comité promotor del cabildo o de la ciudadanía, la cual presentará un informe que debe reflejar lo expresado en el acta de la sesión deliberativa.
- 2) Las personas designadas por la comunidad en el acta de las sesiones deliberativas hasta un máximo de diez.
- 3) Organizaciones de la sociedad civil y profesionales de diferentes disciplinas que hayan asesorado a la comunidad en el espacio de la sesión deliberativa para que expresen su concepto.
- 4) Las entidades públicas en el mismo orden de la sesión de apertura, las cuales responderán las preguntas pendientes de la sesión de apertura y se pronunciarán sobre el contenido del acta de la sesión deliberativa del cabildo.

Artículo 27. Decisión sobre la conveniencia o inconveniencia de realizar o continuar con proyectos de exploración de recursos naturales no renovables. La decisión sobre la conveniencia o inconveniencia de realizar o continuar con proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables se adoptará mediante consenso mayoritario entre la comunidad y se deberá manifestar expresamente al momento de reiniciar la sesión decisoria.

En cualquiera de los dos casos, la decisión de la ciudadanía debe ser motivada y debe tener en cuenta criterios sociales, económicos, ambientales y culturales.

Expresada la decisión, se entenderá que el cabildo culmina con un acuerdo participativo.

Parágrafo. Para efectos de esta ley y de los mecanismos de participación que desarrolla, se entiende por consenso mayoritario la adopción de decisiones por unanimidad menos el 5% del total de ciudadanos y ciudadanas intervinientes tanto en la sesión deliberativa como en la decisoria.

Artículo 28. Acuerdo participativo sobre la conveniencia del proyecto. En caso de decidir, por consenso mayoritario, sobre la conveniencia del proyecto, las autoridades municipales, departamentales y nacionales deberán darles curso a los trámites administrativos subsiguientes, en respeto de las

competencias de cada cual, y de las leyes que rigen dichos procedimientos, para decidir sobre la viabilidad jurídica del mismo.

Junto con el acuerdo participativo sobre la conveniencia del proyecto, la comunidad podrá elevar solicitudes especiales en materia social, económica, ambiental y cultural para prevenir o compensar los impactos previstos, las cuales deben ser atendidas por las autoridades en las etapas subsiguientes.

En caso de desestimarlas, deben brindar razones fundadas en derecho o en razones técnicas plausibles y suficientemente motivadas.

Artículo 29. Acuerdo participativo sobre la inconveniencia del proyecto. En caso de decidir sobre la inconveniencia del proyecto por consenso mayoritario, la comunidad debe comunicar a las autoridades participantes del cabildo si su decisión obedece al proyecto específico que se le ha puesto en consideración o si se debe a una incompatibilidad entre el mismo y algún elemento determinante del ordenamiento territorial.

En este último caso, la Agencia Nacional de Minería o la Agencia Nacional de Hidrocarburos, según sea el caso, no podrá volver a notificar de nuevas solicitudes al municipio o municipios participantes del cabildo sino hasta dentro de 5 años luego de la realización del cabildo abierto socioambiental en que se adoptó la decisión.

En ambos casos, sea que la decisión se base en la inconveniencia del proyecto presentado a consideración de la ciudadanía o en la incompatibilidad entre el ordenamiento territorial y la exploración y explotación de recursos naturales no renovables en el municipio, la decisión es vinculante para las autoridades y así deberá quedar consignado en el acuerdo participativo con el que cierra el cabildo.

Artículo 30. Naturaleza del Acuerdo participativo: El acuerdo participativo del que tratan los artículos 28 y 29 de esta ley se adoptará mediante acto administrativo, el cual deberá ser proferido por la Agencia Nacional de Minería y la Agencia Nacional de Hidrocarburos, de conformidad con las competencias correspondientes.

Artículo 31. Tiempo de espera entre las diferentes etapas de los cabildos abiertos. En ningún caso, la totalidad de las etapas que componen un cabildo abierto socioambiental podrá exceder los seis meses.

Capítulo 4

Disposiciones transitorias sobre el Cabildo Abierto Socioambiental

Artículo 32. Derecho de prelación de los municipios que realizaron consultas populares municipales sobre proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. Los municipios que a la entrada en vigencia de esta ley hayan realizado consultas populares para que la ciudadanía se pronuncie sobre proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, tendrán un derecho de prelación para la realización del cabildo abierto socioambiental del que tratan los capítulos precedentes.

Las votaciones de las consultas que cuenten con el aval de autoridades administrativas y judiciales y se encuentren en firme deberán ser tenidas en cuenta en la etapa deliberativa y decisoria del cabildo y serán un criterio preferente, en tanto materializaron el derecho fundamental de participación ciudadana, al momento de la toma de decisiones del cabildo abierto socioambiental.

Artículo 33. Derecho de prelación de los municipios que adoptaron acuerdos municipales sobre proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. Los municipios que a la entrada en vigencia de esta ley hayan adoptado Acuerdos municipales para permitir o prohibir proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, tendrán un derecho de prelación para la realización del cabildo abierto socioambiental del que tratan los capítulos precedentes.

TÍTULO III.

DEL MECANISMO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA FRENTE A PROYECTOS DE EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES QUE SE ENCUENTREN EN ETAPA DE EXPLOTACIÓN

Capítulo 1

De la audiencia pública participativa de control socioambiental

Artículo 34. Audiencia pública participativa de control socioambiental. Las audiencias públicas participativas de control socioambiental son un mecanismo de rendición de cuentas obligatorio, convocado y organizado por las entidades de la administración encargadas de la política minero energética y ambiental del país, y del seguimiento a los contratos de concesión para la explotación de recursos naturales no renovables, con el fin de presentar a las personas y comunidades afectadas por la explotación de recursos naturales no renovables un informe de rendición sobre el estado de los proyectos de explotación de recursos naturales no renovables que estén en curso en cuanto a sus obligaciones contractuales, sociales y ambientales, escuchar a la ciudadanía y tomar decisiones de ajuste, si es el caso, sobre las medidas de prevención, mitigación y compensación adoptadas.

Estas audiencias serán de carácter municipal, intermunicipal o departamental, dependiendo de la existencia de uno o más proyectos en un municipio, o la existencia de un proyecto con una extensión territorial que abarque más de un municipio o más de un departamento.

Parágrafo 1°. Las audiencias de las que trata el presente artículo se deben realizar cada 3 años contados a partir del inicio de la fase de explotación y hasta tanto se dé por terminado el proyecto de explotación de recursos naturales no renovables.

Parágrafo 2°. En aquellos casos en los que las personas titulares de los contratos de concesión presenten una solicitud de prórroga para ampliar el plazo de explotación de los proyectos de explotación de recursos naturales no renovables, o una solicitud de terminación de la concesión, la autoridad nacional competente está en la obligación de convocar de manera inmediata la audiencia pública participativa de control socioambiental de la que trata este artículo.

Artículo 35. Notificación de las autoridades competentes a las autoridades municipales sobre el desarrollo de la audiencia pública participativa de control socioambiental. Siempre que las autoridades nacionales competentes estén en la obligación de realizar una audiencia pública participativa de control socioambiental, deberán notificar a la autoridad municipal o autoridades municipales concernidas la fecha en la que se llevará a cabo la audiencia para que estas, a su vez, puedan comunicar a la ciudadanía residente del municipio o municipios la realización de dicho mecanismo de participación.

La notificación de la que trata este artículo deberá contener información básica sobre:

- a) El tipo de proyecto que se está ejecutando y la etapa en la que se encuentra.
- b) La persona natural o jurídica titular del contrato de concesión.
- c) Los contratos o actos jurídicos firmados mediante los que se le permite la explotación de recursos naturales no renovables (obligaciones para las partes, tiempo de duración, cláusulas, etc.).
- d) El tipo de proyecto y el tipo de recurso natural no renovable objeto de explotación.
- e) El tiempo de inicio y terminación del contrato.
- f) Un informe de rendición de cuentas en el que se incluya una descripción de las obligaciones que tienen las partes contractuales y el estado de cumplimiento de las mismas, y en el que se dé cuenta de los impactos causados por la ejecución del proyecto hasta la fecha de notificación y de las medidas de prevención, mitigación y compensación adoptadas.

Parágrafo 1°. El envío de la notificación de la que trata el presente artículo estará a cargo de la Agencia Nacional de Minería o de la Agencia Nacional de Hidrocarburos de acuerdo con la naturaleza de los proyectos de explotación de recursos naturales no renovables objeto de control.

Artículo 36. Aviso del municipio a la ciudadanía residente. Por todos los medios de los que disponga, la persona en cabeza de la alcaldía o alcaldías dará aviso a sus residentes sobre la notificación que envíen las autoridades competentes para el desarrollo de la audiencia pública participativa de control socioambiental e indicarán la fecha, lugar, hora y objeto de la audiencia.

El aviso se fijará en las sedes de la administración local por 10 días dentro de los cuales se deberá dar difusión por medios de comunicación locales y departamentales, según el caso, y por todos los medios de difusión que se consideren relevantes. No bastará con una convocatoria virtual a través de las páginas web institucionales, ya que ello limita el acceso de poblaciones rurales.

Parágrafo. En ningún caso, la fecha que establezcan las autoridades encargadas para el desarrollo de la audiencia pública participativa de control socioambiental podrá ser inferior a un mes contado a partir de la fecha en la que las autoridades municipales competentes reciben la notificación.

Artículo 37. Participantes de la audiencia pública participativa de control socioambiental. La audiencia pública participativa de control socioambiental es de carácter público y abierto para la ciudadanía. Su intervención en la audiencia estará limitada a una inscripción formal para efectos de organizar su adecuado desarrollo.

A la audiencia pública participativa de control socioambiental deberán concurrir las autoridades del orden municipal, departamental y nacional que tengan competencias en asuntos relacionados con el desarrollo de los proyectos de explotación de recursos naturales no renovables objeto de control, así como el Ministerio Público.

Parágrafo. Las personas naturales o jurídicas titulares del contrato de concesión para la exploración y explotación de recursos naturales no renovables, solo podrán intervenir de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 41 de esta ley.

En ningún caso podrán intervenir en otros momentos de la audiencia y se deben abstener de interferir en la información proporcionada por entidades públicas y en la información u opinión brindada por la ciudadanía.

Artículo 38. Objeto de la audiencia pública participativa de control socioambiental. La audiencia pública participativa se desarrollará con el fin de que las autoridades del orden nacional y regional, según el caso, den a conocer a la ciudadanía de los municipios impactados por la ejecución de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, así como a las autoridades de los mismos, toda la información necesaria para la rendición de cuentas sobre el desarrollo de los proyectos, el avance de las actividades, los impactos ambientales generados y la demás información relacionada con la ejecución de los proyectos.

De esta manera se garantiza la discusión y la deliberación acerca del adecuado desarrollo del proyecto, su conveniencia o inconveniencia, las medidas a adoptar para garantizar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales, y las demás medidas de carácter social, económico, cultural, jurídico y ambiental que se deban adoptar frente al proyecto.

Capítulo 2

Desarrollo de la audiencia pública participativa de control socioambiental

Artículo 39. Información que debe ser suministrada a la ciudadanía durante la audiencia pública participativa de control socioambiental. Para garantizar el carácter deliberativo de la audiencia, así como la legitimidad de sus decisiones, es indispensable que las autoridades nacionales, departamentales y locales suministren toda la información relacionada con el desarrollo de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables que estén en ejecución, desde la etapa de explotación.

La información será presentada en el siguiente orden, luego de que una persona representante de la autoridad que notificó la audiencia dé apertura formal al espacio:

- a) Una persona delegada de la Agencia Nacional de Minería o de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, según el caso, quien deberá presentar la siguiente información: descripción del proyecto de exploración y explotación de recursos naturales no renovables en ejecución y la etapa en la que se encuentra, titular del contrato de concesión, la fecha de inicio y terminación del contrato de concesión, el tipo de recurso natural no renovable objeto de explotación, la descripción de las obligaciones que tienen las partes contractuales y el estado de cumplimiento de las mismas, el balance en la ejecución de proyecto desde el punto de vista técnico, económico, jurídico y social y de los impactos causados, los traslapes con zonas excluibles de la minería, los Planes de Gestión Social y la demás información relacionada con los proyectos en ejecución que sea de importancia para la ciudadanía.
- b) Una persona delegada del Ministerio de Minas y Energía, la cual deberá presentar la siguiente información: lineamientos de las políticas, planes y programas sobre el aprovechamiento de los recursos naturales no renovables que resulten relevantes frente a la ejecución de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables objeto de control.
- c) Una persona representante de la persona natural o jurídica titular del contrato de concesión, la cual deberá presentar la siguiente información: identificación y breve descripción del titular del contrato de concesión (nacional, extranjero, objeto de la persona jurídica), descripción del proyecto extractivo (tipo de recurso natural no renovable, duración, extensión y localización del polígono, presencia de grupos étnicos o zonas mineras indígenas, estimativo de la inversión económica), estado actual del proyecto (en cuanto a sus obligaciones sociales, ambientales y económicas).

- d) Una persona representante de la autoridad ambiental que otorgó la licencia ambiental, la cual deberá presentar la siguiente información: balance en el cumplimiento de lo dispuesto en la licencia ambiental o el plan de manejo ambiental, según el caso, frente a las medidas de prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los impactos ambientales del proyecto; modificaciones de la licencia ambiental y sus alcances; informes de control y seguimiento emitidos; procesos sancionatorios en curso o que se hayan realizado frente a los proyectos objeto de control y la demás información relevante para la ciudadanía en el marco de la competencia de esta autoridad.
- e) Una persona representante de las demás autoridades ambientales del orden nacional y regional, las cuales deberán presentar la siguiente información: localización y descripción de zonas que hagan parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, incluyendo las áreas pertenecientes al Sistema de Parques Nacionales Naturales y Regionales, áreas de Reservas Forestales Protectoras, áreas de páramos y áreas de humedales, resguardos indígenas y territorios colectivos de comunidades negras que se encuentren en el o los municipios participantes en la audiencia; estado actual de la reserva, delimitación, alinderación y declaración de las áreas previamente mencionadas; estado actual de la administración y manejo de las áreas previamente mencionadas a nivel regional; solicitud de sustracción de reservas forestales con ocasión de la ejecución de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables objeto de la audiencia y el estado en el que se encuentran; afectaciones e impactos ocasionados por los proyectos en las áreas previamente mencionadas y la demás información relevante sobre la importancia ecológica del territorio en cuestión.
- f) Una persona representante de Parques Nacionales Naturales, la cual deberá presentar la siguiente información: estado actual de la administración y manejo de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales que se encuentren en el o los municipios participantes de la audiencia; afectaciones e impactos ocasionados por los proyectos en las áreas previamente mencionadas y la demás información relevante sobre la importancia el manejo de estas áreas y el desarrollo de los proyectos.
- g) La persona en cabeza de la Alcaldía municipal o distrital, la cual deberá presentar la siguiente información: estado actual del instrumento de ordenamiento territorial y su compatibilidad con los proyectos en ejecución, conflictos socioambientales relevantes que se hayan suscitado con ocasión de la ejecución del proyecto y demás información relacionada que sea de importancia para la ciudadanía.
- h) La persona que ejerce la presidencia del concejo municipal o distrital, la cual deberá presentar la siguiente información: proyectos de ley, debates de control político, debates de asuntos de interés general, y demás actuaciones relacionadas con la exploración y explotación de recursos naturales no renovables o con los proyectos objeto de control que se han llevado a cabo en el municipio y que resulten relevantes para la ciudadanía que participa en la audiencia.
- i) Una persona representante del Ministerio Público, la cual deberá presentar la siguiente información: informes sobre la situación de derechos humanos en el territorio relacionadas con el desarrollo de proyectos objeto de control, denuncias sobre la vulneración de derechos humanos con ocasión del desarrollo de los proyectos, y demás información relevante sobre la vigilancia en la garantía de los derechos de la ciudadanía participante en la audiencia.
- j) Una persona representante de la Contraloría General de la República, la cual deberá presentar la siguiente información: informes sobre hallazgos que se hayan proferido en el marco del desarrollo del proyecto objeto de control, denuncias en curso sobre el desarrollo del proyecto.

Parágrafo. Toda la información que presenten las autoridades antes señaladas quedará a disposición del municipio para la solicitud y consulta de la ciudadanía que la requiera.

Artículo 40. Intervenciones ciudadanas y deliberación. Una vez se haya presentado la información relacionada en el artículo anterior, intervendrán todas las personas que se hayan inscrito ante la Alcaldía.

Estas intervenciones tendrán como objeto elevar preguntas respetuosas a las autoridades para tener un mejor criterio sobre el proyecto o contrato de concesión objeto de control. Posteriormente, se dará espacio para que las autoridades intervengan y puedan dar respuesta inmediata a aquello que esté bajo su competencia.

Lo que no sea contestado deberá ser materia de respuesta y se entiende que es un derecho de petición colectivo, el cual debe ser atendido siguiendo los criterios legales y jurisprudenciales establecidos para el efecto.

Artículo 41. Resultado de la Audiencia pública participativa socioambiental. El resultado de la audiencia pública realizada es un acta diligenciada por el municipio, la cual condensará las distintas medidas y compromisos que deben asumir las autoridades y las personas naturales o jurídicas titulares del contrato de concesión, para corregir las irregularidades evidenciadas en el desarrollo de los contratos e implementar las acciones adicionales encaminadas a prevenir, mitigar y compensar los impactos ambientales.

Parágrafo 1°. Al finalizar la audiencia se deberá hacer una lectura del acta con el fin de que sea aprobada por la ciudadanía que participó en el espacio.

Parágrafo 2°. En cualquier caso, si frente a la ejecución de los proyectos objeto de control se evidencian irregularidades o incumplimiento de disposiciones legales y constitucionales diferentes a las establecidas frente a los requisitos del contrato de concesión, en el acta se podrá conminar a las autoridades competentes para que adopten las medidas correspondientes, incluyendo: procesos sancionatorios ambientales, procesos disciplinarios, procesos fiscales, denuncias penales, entre otras medidas encaminadas a garantizar el desarrollo de los proyectos conforme al ordenamiento jurídico.

Parágrafo 3°. Si en desarrollo de la audiencia pública se evidencia el incumplimiento de las obligaciones contractuales derivadas de los contratos de concesión que regulan los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables objeto de control, en el acta se podrá conminar a la autoridad nacional competente para que declare la caducidad del contrato de acuerdo con las disposiciones legales aplicables.

Artículo 42: Adopción del acta resultante de la Audiencia pública participativa socioambiental. El acta de la que trata el artículo 43 de esta ley se adoptará mediante acto administrativo proferido por las autoridades competentes conforme a lo decidido en la audiencia.

Artículo 43. Seguimiento de la audiencia pública participativa de control socioambiental. En un término de 6 meses contados a partir de la fecha de celebración de la audiencia pública, las autoridades competentes deberán realizar y entregar un informe a las personas participantes en dicho mecanismo de participación, en el que se dé cuenta de los avances y cumplimiento de las medidas y compromisos consignados en el acta a la que se hace referencia en el artículo anterior.

El informe será remitido a la Alcaldía, la cual debe informar por todos los medios sobre su recepción y dejarlo a disposición para la consulta gratuita por parte de la ciudadanía.

Título V.

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 44. Derechos de comunidades étnicas y campesinas. Las disposiciones y mecanismos de participación que se regulan en la presente ley no intervienen ni alteran los derechos de las comunidades étnicas y campesinas reconocidos en otras disposiciones.

Artículo 45. Apropiación presupuestal. El Gobierno Nacional incluirá anualmente en el proyecto de ley de presupuesto las partidas necesarias para el desarrollo de los mecanismos de participación de los que trata esta ley, de acuerdo con los procedimientos determinados por las normas vigentes.

Artículo 46. Vigencia. La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

ANGELICA LOZANO
Senadora de la República
Alianza Verde

ANTONIO SANGUINO PAEZ
Senador de la República
Alianza Verde

IVAN CEPEDA CASTRO
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo

JORGE EDUARDO LONDOÑO
Senador de la República
Alianza Verde

MARIA JOSE PIZARRO
Representante a la Cámara
Coalición Decentes

INTI ASPRILLA
Representante a la Cámara
Alianza Verde

TEMISTOCLES ORTEGA
Senador de la República
Cambio Radical

GUSTAVO BOLIVAR
Senador de la República
Coalición Decentes

Feliciano Valencia Medina
Senador de la República
Partido MAIS

LEON FREDY MUÑOZ
Representante a la Cámara
Alianza Verde

JULIAN GALLO
Senador de la República
Partido COMUNES

WILMER LEAL
Representante a la Cámara
Alianza Verde

FABIAN DIAZ PLATA
Representante a la Cámara
Alianza Verde

HARRY GONZALEZ
Representante a la Cámara
Partido Liberal Colombiano

WILSON ARIAS
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo

CARLOS CARREÑO MARIN
Representante a la Cámara
Partido COMUNES

PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA
Senador de la República
Partido COMUNES

OMAR DE JESUS RESTREPO
Representante a la Cámara
Partido COMUNES

VICTORIA SANDINO
Senadora de la República
Partido COMUNES

LUIS ALBERTO ALBAN
Representante a la Cámara
Partido COMUNES

JESUS ALBERTO CASTILLA
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo

JAIRO REINALDO CALA
Representante a la Cámara
Partido COMUNES

ISRAEL ZUÑIGA
Senador de la República
Partido COMUNES

CESAR ORTIZ ZORRO
Representante a la Cámara
Alianza Verde

ALEXANDER LOPEZ MAYA
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo

ABEL DAVID JARAMILLO
Representante a la Cámara
Partido MAIS

CESAR AUGUSTO PACHON
Representante a la Cámara
Partido MAIS

SANDRA RAMIREZ LOBO SILVA
Senadora de la República
Partido COMUNES

JORGE GÓMEZ
Representante a la Cámara
Partido DIGNIDAD

IVAN MARULANDA
Senador de la República
Alianza Verde

JORGE ENRIQUE ROBLEDO
Senador de la República
Partido DIGNIDAD

AIDA AVELLA
Senador de la República
Coalición Decentes - UP

JUAN LUIS CASTRO
Senador de la República
Alianza Verde

DAVID BACERO MAYORCA
Representante a la Cámara
Coalición Decentes

JUAN CARLOS LOSADA
Representante a la Cámara
Partido Liberal Colombiano

IVAN LEONIDAS NAME
Senador de la República
Alianza Verde

ANDRES CRISTO
Senador de la República
Partido Liberal Colombiano

ROOSVELT RODRIGUEZ RENGIFO
Senador de la República

ROY BARRERAS
ROY BARRERAS
Senador de la República
Senador de la República

JULIAN PEINADO
Representante a la Cámara
Partido Liberal Colombiano

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa legislativa es construida por las organizaciones que conforman el Movimiento Nacional Ambiental, siendo está respaldada por 107 organizaciones de 48 municipios ubicados en los departamentos de Antioquia, Atlántico, Bogotá, Bolívar, Boyacá, Caldas, Caquetá, Casanare, Cauca, Cundinamarca, Huila, Meta, Nariño, Cesar, Risaralda, Santander y Tolima.

La exposición de motivos de este proyecto de ley se presentará en tres secciones: (i) en la primera expondremos el contexto social que explica la necesidad de aprobarlo; (ii) en el segundo señalaremos el contexto legal que justifica y valida su aprobación; (iii) en el tercero pasamos a presentar las ideas centrales que desarrolla este proyecto de ley estatutaria y sus contenidos.

1. CONTEXTO SOCIOPOLÍTICO EN EL QUE SURGE LA NECESIDAD DE APROBAR ESTE PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA DE MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN FRENTE A LA EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES.

1.1. La política extractiva y los conflictos socio-ambientales en Colombia.

En el marco de la adopción del modelo económico neoliberal en la década de 1990, con su énfasis en las ventajas comparativas, así como el aumento de la demanda mundial de materias primas y energía, propiciado por el crecimiento acelerado de China y otras economías emergentes, se gestó en América Latina un modelo económico basado en el extractivismo, es decir, en la explotación intensiva y a gran escala de bienes comunes de la naturaleza. El término “extractivismo” se relaciona con la reprimarización económica, ya que implica un modelo de desarrollo anclado en la explotación y exportación de materias primas, pero también le es inherente una dinámica de expansión territorial y la apropiación privada y violenta de los recursos naturales, generando múltiples conflictos socioambientales.

En Colombia, la reconfiguración neoliberal de la economía reflejada en la apertura económica de 1991, impulsó una transformación en la política económica orientada a atraer la inversión extranjera directa (IED) y a minimizar el papel del Estado en el control de los recursos naturales (Vélez-Torres/Ruiz-Torres 2015: 4). Esto tuvo un impacto significativo en la extracción de minerales y materias primas, provocó el aumento del capital minero y desencadenó un boom minero-energético en el país.

El auge y expansión del sector minero-energético aumentó proporcionalmente los conflictos socio-ambientales, ocasionados por la apropiación y explotación de los territorios, la contaminación de la tierra, el agua y otros elementos de la naturaleza, la intensificación de la competencia por estos recursos naturales, entre otros factores, transando un conflicto asimétrico entre actores privados, principalmente empresas multinacionales, y comunidades afectadas, en su mayoría rurales. Estos conflictos expresan diferentes concepciones sobre el territorio, la naturaleza, el ambiente, así como el desarrollo y la democracia (Svampa 2019: 32; Pérez-Rincón 2014: 4). El modelo de desarrollo extractivo también ha generado altos niveles de violencia, expresada comúnmente en el desplazamiento forzado de comunidades rurales que habitan zonas estratégicas para la minería o los hidrocarburos. Según Sankey

(2013: 26), el 74% de las violaciones de los derechos humanos están ocurriendo en regiones caracterizadas por la actividad minera, que actualmente representan 32% del territorio de Colombia.

Entre enero 2001 y diciembre de 2011, el Programa para la Paz del Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP/PPP 2012) registró 274 acciones sociales asociadas a conflictos sobre actividades mineras y de hidrocarburos. La ausencia de mecanismos institucionales para la participación y consulta de las comunidades afectadas por proyectos extractivos, así como los obstáculos de acceso a la justicia para la resolución de los conflictos, llevó a las organizaciones sociales a hacer uso de la consulta popular como estrategia de protesta e impugnación ante la imposición arbitraria de megaproyectos minero-energéticos en los territorios. No obstante, el Gobierno nacional y las empresas han desconocido los resultados de las consultas populares, argumentando que la minería y los hidrocarburos son de utilidad pública e interés social, y que las decisiones relacionadas con estos asuntos deben ser tomadas por el Gobierno central (Dietz 2018).

1.2. El boom minero-energético en Colombia.

Desde principios de la década del 2000 se proyectó a Colombia como un “País Minero” y se implementaron una serie de reformas institucionales para atraer la inversión extranjera e impulsar el sector minero-energético como eje fundamental del crecimiento económico. Mediante la Ley 685 de 2001 se aprobó el nuevo Código de Minas que declaró la minería como actividad de interés público y consolidó el rol del Estado como facilitador y fiscalizador de los proyectos mineros, suprimiendo las empresas mineras estatales para en su lugar incentivar la inversión privada (Sankey 2015: 115). Con ese objetivo, se reestructuró el reparto de la renta minera, disminuyendo paulatinamente regalías e impuestos, se eliminaron los requisitos ambientales para la fase de exploración y se estableció un régimen fiscal que impuso unos requisitos mínimos en términos de costos sociales y ambientales. Estas reformas, que se presentaron como transitorias para estimular la inversión, a la postre se tornaron permanentes.

Como resultado de esta política, la inversión extranjera en minería aumentó exponencialmente; de 466 millones de dólares en 2002 pasó a 4.500 millones de dólares en 2010. En este mismo período, la producción de carbón aumentó en un 80%, la de petróleo en un 36%. Y sólo entre 2006 y 2010 la producción de oro aumentó un 340% (Vélez-Torres 2013: 72). En el año 2014, dos tercios de todas las exportaciones procedían del sector minero y petrolero. En 2013, estos sectores se posicionaron casi a la par del sector industrial, con una participación del 12% en el PBI (Dietz 2018; (Sankey 2015:131).).

Asimismo, se multiplicaron las concesiones mineras. Al finalizar el año 2010, el 60% del territorio colombiano estaba bajo concesión minera o con solicitudes pendientes (Sankey 2015: 130). A 2011, cerca de 8,4 millones de Ha. se habían concesionado para minería y en 2012 se declararon dos Áreas Estratégicas Mineras para su concesión a inversores internacionales, sobre una superficie total de 20,5 millones de Ha. A corte de marzo de 2021, la Agencia Nacional de Minería reporta que se encuentran vigentes 7.258 títulos mineros que abarcan un área de 3,3 millones de Ha. y que equivalen al 2.91% del territorio nacional, y se encuentra evaluando otras 8.306 solicitudes de títulos. Adicionalmente, el Gobierno Duque le dio un nuevo impulso a las ahora denominadas Áreas Estratégicas de Reserva Minera declarando y delimitando cinco polígonos bajo esta figura en un área de 6.559 Ha. en los departamentos

de Cesar y La Guajira. En materia de hidrocarburos, según el Mapa de Tierras de la ANH, a corte de junio de 2021, 14 millones de Ha. se encontraban en exploración, 2,3 millones de Ha. en producción o explotación y 5,2 millones de Ha. en evaluación técnica. En conjunto, representan el 19% del territorio nacional.

1.3. Conflictos socio-ambientales como consecuencia del boom minero-energético.

El modelo extractivista, basado en la apropiación y explotación privada de los recursos naturales, ha conllevado nuevas formas de despojo y desplazamiento de comunidades locales. Las empresas privadas capitalizan los beneficios mientras que las comunidades pierden sus medios de vida. Pérez-Rincón (2015) realizó un inventario de los conflictos socioambientales en Colombia encontrando 95 conflictos a 2014. Al analizar su periodización, concluye que hay una clara relación entre la cantidad e intensidad de los conflictos ambientales y la apertura económica y la desregulación de la mayor parte de las actividades productivas y extractivas por parte del Estado. Sólo el 21% de los conflictos inventariados se generaron antes de 1994, mientras que el período comprendido entre 2002 y 2010, que coincide con el boom minero energético, concentra el 58% de todos los conflictos analizados. El sector extractivo concentra buena parte de los conflictos socioambientales; actividad minera concentra el 34% de los conflictos, destacándose el oro con el 29% del total, mientras que la energía fósil acumula el 20% de los conflictos, donde el carbón representa el 13% del total. También se identificó que los impactos sociales recaen principalmente sobre los grupos humanos más pobres y marginalizados; campesinos (23%), indígenas (14%), pequeños pescadores (10%) pequeños mineros (7%) y comunidades afrodescendientes (6%), entre los más afectados (Pérez-Rincón 2015: 80).

La afectación diferenciada sobre comunidades étnicas y rurales, además de evidenciar un racismo ambiental, imprime unas particularidades a la conflictividad, en la medida en que estas comunidades, por su especial relación con la tierra y el territorio, dependen de los recursos del medio para su sustento de vida, pero también de su permanencia en el territorio depende su supervivencia cultural, ya sea por la conexión espiritual y ancestral con la tierra en el caso de las comunidades étnicas, o ya sea porque forma parte de su identidad cultural, como es el caso de las comunidades campesinas o pesqueras.

De otro lado, la expansión de las actividades extractivas en el sector minero e hidrocarburos, eleva la presión sobre el uso del suelo, crea dificultades para mantener la seguridad alimentaria en las zonas rurales y genera una mayor competencia por las tierras agrícolas, lo que afecta el derecho a la soberanía alimentaria (Garay Salamanca 2013: 59). Asimismo, estas actividades se llevan a cabo en zonas caracterizadas por su riqueza en la diversidad de ecosistemas como humedales, bosques, ciénagas, manglares, etc. por cuya protección luchan muchos grupos sociales que, frecuentemente, resultan en conflictos con actores privados, estatales o paraestatales.

Estos conflictos oponen actores asimétricos. Las compañías privadas tienen mayor acceso al poder político y mayores ingresos económicos, lo que les permite influir en las decisiones sobre la gestión y el uso de los territorios en beneficio propio (Pérez-Rincón 2014: 4). En la realización de sus actividades económicas, se benefician no solo de las regulaciones estatales sobre el uso de la tierra, sino también de la presencia de las fuerzas armadas del Estado y de los grupos paramilitares para asegurar sus proyectos extractivos (CENSAT 2010: 51).

2. CONTEXTO LEGAL EN EL QUE SURGE LA NECESIDAD DE APROBAR ESTE PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA DE MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN FRENTE A LA EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES.

2.1. Las consultas populares como mecanismo de participación ante proyectos extractivos.

Ante la imposición del modelo extractivo sobre los territorios y la correlativa ausencia de escenarios de participación en la implementación de proyectos mineros y petroleros, las comunidades acudieron al mecanismo de consulta popular como una alternativa legal para democratizar estas decisiones. Entre 2013 y 2018 se realizaron diez consultas populares en igual número de municipios del país¹ y otras 54 habrían quedado pendientes de realizarse², lo que demuestra la magnitud de la exigencia popular de participación y la oposición a este tipo de proyectos.

La consulta popular es un mecanismo de participación directa del pueblo estatuido en el artículo 103 de la Constitución Política. La Ley Estatutaria 134 de 1994, que reguló los mecanismos de participación ciudadana, la define como la *“institución mediante la cual, una pregunta, de carácter general sobre un asunto de trascendencia nacional, departamental, municipal, distrital o local, es sometida por el Presidente de la República, el gobernador o el alcalde, según el caso, a consideración del pueblo para que éste se pronuncie formalmente al respecto”*.

Las Consultas Populares sobre actividades minero-energéticas se realizaron con fundamento en un marco normativo según el cual, al municipio, como entidad fundamental de la división político administrativa, le corresponde ordenar el desarrollo de su territorio (CP. Art. 311) y reglamentar los usos del suelo (CP. Art. 313 Nral. 7). En armonía con lo anterior, la Ley 136 de 1996, sobre la organización y funcionamiento de los municipios, disponía que cuando el desarrollo de proyectos de naturaleza minera o de otro tipo, amenazaran con cambios significativos en el uso del suelo y a una transformación en las actividades tradicionales del municipio, era obligación realizar una consulta popular.

Asimismo, las consultas fueron avaladas por la jurisprudencia del máximo tribunal constitucional, que entre 2013 y 2017 emitió importantes sentencias, entre ellas la T-135 de 2013, C-123 de 2014, T-445 de 2016, C-273 de 2016, C-035 de 2016, C-389 de 2016, y SU-133 de 2017, las cuales ampliaron progresivamente el alcance y contenido del derecho a la participación ambiental de los ciudadanos y la autonomía territorial de los municipios. La sentencia C-123 de 2014 concluyó que la Nación no puede ser el único nivel competencial involucrado en la toma de decisiones trascendentales para aspectos principales de la vida local y, por tanto, los municipio y distritos deben participar, de manera activa y eficaz, en el proceso de decisión sobre si se realiza o no minería en su territorio. La sentencia T-445 de 2016 concluyó que la participación de los municipios habilita –incluso– la prohibición de actividades mineras en su jurisdicción, bajo el entendido que suelo y subsuelo, pese a tener regímenes jurídicos distintos, son insolubles en la práctica y resultaría ilógico que el municipio pueda regular el uso del

¹ En el año 2013 se realizaron consultas en los municipios de Piedras (Tolima) y de Tauramena (Casanare). En el año 2017 se realizaron siete consultas populares en los municipios de Cabrera (Cundinamarca), Cajamarca (Tolima), Cumaral (Meta), Arbeláez (Cundinamarca), Pijao (Quindío), Jesús María y Sucre (Santander). En el 2018 se realizó la última consulta en el municipio de Fusagasugá (Cundinamarca).

² Disponible en: <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/consultas-mineras-pendientes-contra-minas-y-energia-172302>.

suelo y ordenar actividades productivas de su territorio, sin verse afectado por las actividades de exploración y explotación minero-energética que sean autorizadas por entidades del nivel central.

En la sentencia T-361 de 2017, la Corte Constitucional hizo una prolífica caracterización del principio democrático y del principio participativo dentro de nuestro ordenamiento jurídico, así como del contenido y alcance del derecho genérico a la participación y del derecho singular a la participación en materia ambiental, que tiene carácter fundamental. La Corte hizo un recuento de las normas superiores (artículos 2 y 79), de la jurisprudencia constitucional (entre otras, las sentencias C-030 del 2008, C-366 del 2011, T-348 de 2012, C-253 del 2013, T-294 de 2014 y T-660 de 2015) y las normas del derecho internacional (tratados firmados por Colombia, normas obligatorias por remisión legal y documentos no vinculantes que sirven como parámetro de interpretación) que reafirman la obligación del Estado de garantizar un derecho de participación ambiental en cabeza de las comunidades. Haciendo una síntesis de dichos instrumentos, se destacan como elementos esenciales del derecho a la participación ambiental: (i) el acceso a la información, (ii) la participación pública y deliberada de la comunidad; y (iii) la existencia de mecanismos administrativos y judiciales para la defensa de los anteriores contenidos normativos.

2.2. Obligación del Congreso de la República de suplir el déficit de participación frente a proyectos extractivos.

Las consultas populares fueron utilizadas hasta el año 2018 cuando se profirió la sentencia SU-095 de 2018. Allí, la Corte Constitucional unificó criterios frente a las competencias de la Nación y de las entidades territoriales con relación a la explotación del subsuelo y los recursos naturales no renovables, indicando que ninguno tiene competencias absolutas en la materia y, por tanto, debe darse aplicación al artículo 288 constitucional que define los principios de coordinación y concurrencia. En línea con lo anterior, concluyó que la consulta popular no es el mecanismo idóneo para dar aplicación a estos principios y no puede utilizarse para definir si en un territorio se realizan o no actividades de exploración o explotación minero-energética.

No obstante, con el objetivo de no desamparar el derecho fundamental a la participación y el principio de democracia participativa, la Corte también analizó si “i) los procedimientos de concesión de bloques de hidrocarburos y del contrato único de concesión minera;” y “ii) los actuales instrumentos ambientales y los mecanismos de participación existentes para la explotación del subsuelo y de RNNR”, cumplen con los postulados constitucionales.

En materia de hidrocarburos, la Corte identificó que *“los trámites previstos para la determinación, clasificación, delimitación y/o regulación de áreas susceptibles de asignación para exploración y explotación de hidrocarburos (...) no establecen un mecanismo de participación ciudadana en el que las comunidades ubicadas en las zonas de operaciones de exploración y explotación del subsuelo y de RNNR puedan contar con información, presentar sus inquietudes o manifestar su oposición a proyectos del sector”*. Por tanto, concluye que *“no se evidencia una regulación específica que dé cuenta de la implementación vigorosa de los principios de democracia participativa, (artículos 1,40, 79, 130, 105 y 95 Constitucionales)”*.

En materia ambiental, la Sala observó que “i) a lo largo del proceso de licenciamiento ambiental se observan diferentes momentos en los que se exige la socialización del proyecto; ii) se contemplan mecanismos de participación ciudadana cuyos resultados son insumos para la autoridad ambiental, pero no un factor de incidencia en la decisión; iii) las visitas de campo al área que se pretende explotar, están sujetas a la discrecionalidad de las autoridades ambientales competentes”. Por tanto, concluye que “los mecanismos participación ciudadana e instrumentos de coordinación y concurrencia nación territorio existentes no son suficientes para garantizar los postulados constitucionales. Ello explica la razón por la cual las comunidades se han visto avocadas a utilizar la consulta popular, como forma de expresar sus inquietudes, pero que como se dijo, no resulta ser el mecanismo idóneo”.

Del análisis expuesto, la Corte encuentra que existe un **déficit de protección constitucionalmente inadmisibles**, “porque se desconoce una realidad que desde un enfoque constitucional, requiere un imperativo de atención toda vez que el ordenamiento jurídico colombiano no garantiza legalmente de forma específica la participación de las comunidades que se encuentran ubicadas en lugares donde se desarrollan actividades u operaciones para explorar o explotar RNNR y del subsuelo, y que puedan verse impactadas o afectadas por las mismas”.

En esa medida, señaló que es el Legislador quien, en el marco de sus competencias de determinar las condiciones para la explotación de los RNNR (CP. Art. 151) y de regular los derechos fundamentales y los mecanismos de participación ciudadana (CP. Art. 152), tiene la obligación de definir, en el rango legal adecuado, la creación de uno o varios mecanismos para la participación ciudadana en los sectores de hidrocarburos y minería.

Para tal efecto, en la sentencia SU-095 de 2018 se dispusieron una serie de criterios para la definición de dichos mecanismos de participación, entre los que se encuentran: 1) participación ciudadana y pluralidad; 5) Enfoque Territorial; 6) Legitimidad y Representatividad; 7) Información previa, permanente, transparente, clara y suficiente; 8) Desarrollo sostenible; 9) Diálogo, comunicación y confianza; 10) Respeto, protección y garantía de los derechos humanos; 11) Buena fe. Además, el numeral cuarto del resuelve ordenó de manera perentoria la consagración de dichos mecanismos en los siguientes términos:

“CUARTO. - EXHORTAR al Congreso de la República para que en el menor tiempo posible **defina uno o varios mecanismos de participación ciudadana** y uno o varios instrumentos de coordinación y concurrencia nación territorio, con fundamento en la parte motiva de esta providencia” (subrayado fuera del texto).

3. PROPUESTAS DEL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA PARA SOLUCIONAR EL DÉFICIT DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA CONSTATADO POR LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Atendiendo la orden de la Corte Constitucional, este Proyecto de Ley busca ser una respuesta a los conflictos socioambientales que se han suscitado en el país como consecuencia del “déficit de participación” que existe en la legislación minera y de hidrocarburos. A su vez, busca presentar una

propuesta dirigida a profundizar el modelo de democracia participativa que caracteriza la Constitución Política de 1991³. De acuerdo con la Corte Constitucional, esta apuesta pasa por transitar a un modelo de organización política que sea más real, en el que la democracia se extienda a la sociedad y en el que la democracia representativa se complete con mecanismos de democracia directa⁴. Frente a esta relación de la ciudadanía con el Estado, enmarcada en el principio participativo, la Corte ha considerado lo siguiente:

“En este marco de desarrollo de la interacción individuo-Sociedad-Estado, la participación expresa un proceso social de intervención de los sujetos en la definición del destino colectivo. De ahí que su dimensión dominante no se contraiga ni siquiera de manera prevalente al campo de la participación política, pues se concibe y vivencia como un principio de organización y de injerencia activa de los individuos, que irradia todos los procesos de toma de decisiones que tienen lugar en los distintos campos y esferas de la vida social⁵. (subrayado fuera del texto).

Por todo lo anterior, la Corte constitucional se ha referido a la manera como el principio de participación debe seguir un proceso de expansión a campos distintos del electoral⁶, y ha situado la importancia de que la ciudadanía participe “*permanentemente en los procesos decisorios no electorales que incidirán significativamente en el rumbo de su vida*”⁷. Es precisamente el carácter expansivo del principio democrático, sobre el que se ha pronunciado la Corte, el que inspira este proyecto de ley, llevando la democracia a un ámbito esencial para la vida política, económica y social: el desarrollo de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. Al respecto, retomamos lo que ha dicho la Corte frente a la expansividad de la democracia bajo la Constitución de 1991:

“La democracia participativa supone una tendencia expansiva. Esta característica significa que el principio democrático **debe ampliarse progresivamente a nuevos ámbitos** y hacerse cada vez más vigente, lo cual exige la construcción de una nueva cultura que debe paulatinamente implementarse en la sociedad política. Se trata pues de una **maximización progresiva de los mecanismos que permiten el acceso al poder político, y el ejercicio y control del mismo, así como la injerencia en la toma de decisiones**. Desde este punto de vista, la tendencia expansiva de la democracia participativa proscribire los obstáculos y trabas que impiden la efectiva realización de la democracia, y el excesivo formalismo de las normas que regulan el ejercicio de los derechos políticos”⁸ (negrilla y subrayados fuera del texto).

Las propuestas que contempla este proyecto de ley parten, entonces, de la necesidad de reglamentar mecanismos para garantizar la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones sobre el modelo minero energético – a partir de la constatación que hizo la Corte Constitucional– y de la necesidad de llevar la democracia a ámbitos que, como el sector minero energético, han carecido de un espíritu democrático. Para ello, se presentan a continuación las ideas centrales que desarrolla el proyecto de ley y sus contenidos.

³ Corte Constitucional, sentencia C- 180 de 1994, M.P. Hernando Herrera Vergara.

⁴ Corte Constitucional, sentencia C- 180 de 1994, M.P. Hernando Herrera Vergara.

⁵ Corte Constitucional, sentencia C- 180 de 1994, M.P. Hernando Herrera Vergara.

⁶ Corte Constitucional, sentencia C- 089 de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁷ Corte Constitucional, sentencia C- 180 de 1994, M.P. Hernando Herrera Vergara

⁸ Corte Constitucional, sentencia C-179 de 2002, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

3.1. Ideas centrales que desarrolla el proyecto de ley.

Este proyecto de ley desarrolla una serie de derechos y mecanismos de participación ciudadana que parten de dos ideas centrales, orientadas no solo a suplir el déficit de participación ciudadana constatado por la Corte Constitucional, sino a proporcionar mecanismos que permitan una mejor toma de decisiones sobre la viabilidad o inviabilidad de desarrollar proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables en los territorios donde tienen lugar: (i) las decisiones sobre el desarrollo de proyectos minero energéticos en los municipios debe tener en cuenta criterios adicionales al potencial minero energético del territorio, tales como criterios ambientales, sociales, económicos y culturales, para decidir si es viable, o no, desarrollar proyectos de exploración y explotación de recursos naturales y bajo qué condiciones; (ii) los mecanismos de participación que se garanticen deben tener incidencia en las decisiones y deben partir de la información y deliberación que se brinde sobre el proyecto y sobre todos los elementos del territorio que puedan ser relevantes para la toma de la decisión.

3.1.1. La toma de decisiones sobre la implementación y ejecución de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales debe tomarse atendiendo factores adicionales al potencial minero energético de los territorios.

Tomando en consideración que varios de los conflictos que se presentan en los municipios donde se ejecutan o pretenden ejecutar proyectos de exploración y explotación de recursos naturales se suscitan por la contradicción que se genera entre la actividad minero energética y aspectos sociales, económicos y culturales relevantes para los municipios, es indispensable que se cambie el paradigma bajo el cual se adelanta la concesión del territorio para dichos fines. Esta concesión, actualmente, parte del potencial minero energético del territorio; es decir, hay un criterio imperante al momento de otorgar una concesión o abrir procesos públicos de oferta para la exploración y explotación del territorio, el cual reside en la presencia del recurso natural no renovable, sin tomar en cuenta si ello entra en conflicto con la vocación social, ambiental, económica y cultural del territorio.

Por ello, una premisa que desarrolla este proyecto de ley, y que puede atenuar los conflictos socioambientales que se suscitan por su implementación, es que las decisiones que se adopten sobre la viabilidad de proyectos minero energéticos específicos valoren un conjunto de elementos del territorio – con igual valor e importancia– e información específica y relevante para la toma de la decisión, como la siguiente:

- Información general del municipio donde se pretende llevar a cabo el proyecto (demografía, datos administrativos, territorio), vocación del suelo y actividades económicas principales, conflictos socioambientales relevantes y demás información relacionada que sea de importancia para la toma de decisiones.
- Criterios técnicos, económicos, sociales, jurídicos y ambientales del ordenamiento social de la propiedad de la tierra rural de los municipios o el municipio donde se pretenda llevar a cabo el proyecto.

- Áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y Regionales, áreas de Reservas Forestales Protectoras, áreas de páramos y áreas de humedales que se encuentren en el o los municipios donde se pretenda llevar a cabo el proyecto; estado actual de la reserva, delimitación, alinderación y declaración de las áreas previamente mencionadas; estado actual de la administración y manejo de las áreas previamente mencionadas a nivel regional; solicitud de sustracción de áreas ambientales con ocasión de los proyectos de extracción de recursos naturales no renovables objeto del cabildo y demás información relevante sobre la importancia ecológica del territorio en cuestión.
- Estado actual de la administración y manejo de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales que se encuentren en el o los municipios donde se pretende ejecutar el proyecto.
- Procesos de adjudicación de baldíos o programas de tierras implementados en el municipio o municipios; procesos de delimitación y constitución de zonas de reserva campesina y zonas de desarrollo empresarial; procesos de titulación colectiva a comunidades étnicas y negras y, en general, la información que detente la máxima autoridad de las tierras de la nación sobre los municipios o el municipio donde se pretenda llevar a cabo el proyecto.
- Estado actual de procesos de restitución de tierras despojadas en el o los municipios donde se pretenda llevar a cabo el proyecto; número de sentencias de restitución de tierras despojadas en de los municipios o el municipio donde se pretenda llevar a cabo el proyecto.
- Informes sobre la situación de derechos humanos en el territorio, denuncias sobre la vulneración de derechos humanos en el territorio y demás información relevante sobre la vigilancia en la garantía de los derechos de la ciudadanía del municipio o municipios donde se pretenda llevar a cabo el proyecto.

Actualmente, esta información no es tenida en cuenta para la toma de decisiones, razón por la que, una vez el proyecto está en marcha, sea en su fase de exploración o de explotación, emergen reclamos legales y políticos encaminados a poner en evidencia la manera como dichos proyectos entran en contradicción con este tipo de asuntos de orden ambiental, social, económico y cultural. Este proyecto de ley busca, a través de una mirada integral del territorio – que se dará en los mecanismos de participación que se proponen-, garantizar que la toma de decisiones sobre proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables esté armonizada con aspectos relevantes del ordenamiento territorial y no tome la presencia de minerales o de hidrocarburos como el único –y más importante- criterio para la adopción de una decisión.

3.1.2. Adoptar mecanismos de participación ya contemplados por la Constitución y la Ley que garanticen una participación activa, eficaz y con poder de decisión.

Teniendo en cuenta que la orden de la Corte fue la de adoptar una ley que cree mecanismos de participación para la toma de decisiones en materia minero energética, emerge la necesidad de identificar cuál es el mecanismo más adecuado para garantizar una participación activa y eficaz a la ciudadanía, que ofrezca condiciones que atiendan a la complejidad de la decisión por tomar. Este proyecto de ley busca retomar mecanismos de participación existentes que permitan atender la necesidad de abordar esta discusión desde todas sus aristas, que brinden voz a la ciudadanía, con poder de deliberación y de decisión, y que permita a las autoridades del orden local, departamental y nacional

la posibilidad de articular y coordinar sus distintas competencias, armonizando de esta manera la toma de decisiones.

Por ello, se propone la adaptación del **cabildo abierto** y de la **audiencia pública** (mecanismos ya existentes) para que, a través de ellos, se adopten decisiones sobre la exploración y explotación de recursos naturales, dependiendo de la etapa en la que se encuentren. Estos mecanismos tienen una serie de características que resultan idóneas para brindar participación a la ciudadanía en tanto: (i) permiten espacios de deliberación, ya que no se limitan a un escenario electoral y permiten una amplia discusión comunitaria y con las autoridades; (ii) permiten el involucramiento de la ciudadanía interesada, pues se conciben como espacios para brindar información relevante para la vida comunitaria; (iii) permiten la articulación de los distintos niveles del Estado en el marco de sus competencias; (iv) permiten ejercicios de diálogo y acercamiento entre la comunidad y los representantes de las distintas entidades estatales; (v) permiten una toma de decisiones basada en la información, la deliberación, las competencias estatales y los derechos ciudadanos. Veamos algunas características de cada uno de ellos.

- **Cabildo Abierto.**

El cabildo abierto es un mecanismo de participación ciudadana contemplado en el artículo 103 de la Constitución Política. Se trata de un mecanismo de reunión pública para tratar cualquier asunto que sea de interés para la comunidad, el cual se da en el marco de los consejos distritales, municipales o las juntas administradoras locales. El mecanismo también se encuentra reglamentado en la Ley 134 de 1994 (art. 9 y arts. 81 a 100) y en la Ley 1757 de 2015 (art. 3 y arts. 22 al 30).

De acuerdo con la Corte Constitucional, *“debe entenderse por este mecanismo de participación ciudadana [cabildo abierto], la congregación del pueblo soberano para discutir libremente, acerca de los asuntos que le interesen o afecten. Se constituye, además, en la garantía constitucional de las reuniones políticas de carácter deliberante”*⁹. De hecho, el fortalecimiento del cabildo abierto, ha dicho la Corte, *“permite la expansión de la modalidad de participación directa en forma de asambleas generales a otros ámbitos del Estado”*¹⁰. Y concluye, *“El cabildo abierto, como nos enseña la historia, cuando adquiere dinámica, se convierte en escenario del tratamiento popular a los problemas nacionales, regionales o locales, según el caso”* (subrayado fuera del texto).

En virtud de lo anterior, este proyecto de ley retoma el mecanismo de cabildo abierto con miras a fortalecerlo y a adecuarlo para la toma de decisiones sobre un asunto trascendental para la vida comunitaria, como lo es la ejecución de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, convirtiéndolo en escenario de tratamiento de problemáticas que son de orden local, pero con repercusión nacional. El fortalecimiento de este mecanismo, propuesto por este proyecto de ley, pasa por trascender su carácter deliberante y dotarlo de un carácter decisorio. Esto último ha sido reconocido por la Corte Constitucional como una posibilidad constitucionalmente válida en manos del legislador:

⁹ Corte Constitucional, sentencia C- 180 de 1994, M.P. Hernando Herrera Vergara.

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia C- 180 de 1994, M.P. Hernando Herrera Vergara.

“En este punto la Corte pone de presente que la connotación eminentemente deliberante del cabildo que figura en la definición, en modo alguno significa que el legislador haya circunscrito sus efectos. Por el contrario, **puede en todo tiempo conferirle capacidad decisoria**. Queda, pues, abierta la puerta para que en el futuro, el Congreso por la vía estatutaria le reconozca fuerza vinculante a las deliberaciones populares en cabildo, en forma congruente con la potestad soberana del pueblo quien, como titular originario la ejerce por esta vía de manera directa (artículo 3o. CP)” (negrilla y subrayado fuera del texto)¹¹.

El carácter decisorio que se da al cabildo abierto que propone este proyecto de ley, tiene como fundamento la legitimidad que brindará a la decisión el carácter deliberativo del mismo, la manera como se desarrollará y las diversas instituciones del Estado que participarán. En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha indicado que la esencia de la democracia participativa reside en que *“las decisiones que adoptan las diferentes instituciones públicas, solo es legítima cuando ha estado precedida de un proceso deliberativo, en que los interesados en las medidas correspondientes logran espacios concretos y efectivos de participación”*¹². Esto es lo que persigue el cabildo abierto que adopta este proyecto de ley.

- **Audiencia Pública**

El ordenamiento jurídico colombiano define mecanismos de participación ambiental de carácter administrativo, político y judicial. Uno de los mecanismos de participación de naturaleza administrativa es la audiencia pública ambiental, la cual está regulada en la Ley 99 de 1993 (art. 72) y en el Decreto 1076 de 2015 (arts. 2.2.2.4.1.1 a 2.2.2.4.1.14). Estas audiencias se vienen desarrollando de manera meramente informativa, por lo que la ciudadanía no ha percibido estos espacios como realmente participativos, pues se limitan a brindar información a la ciudadanía sin que se evidencie su incidencia en la toma de decisiones. De hecho, tal como lo constató la Corte en la sentencia SU-095 de 2018, en la audiencia pública ambiental no se adoptan decisiones, *“pues se trata de un espacio en el que se reciben opiniones, informaciones y documentos, que deberán tenerse en cuenta en el momento de la toma de decisiones por parte de la autoridad ambiental competente”*.¹³

En ese sentido, tal como están contempladas, estas audiencias no satisfacen de manera efectiva el derecho a participación. Tampoco están contempladas para escenarios previos a la concesión del territorio (solo están contempladas para el licenciamiento ambiental), por lo que igualmente resultan limitadas, ya que no es posible activar una audiencia pública ambiental cuando la comunidad se entera de la solicitud de un título minero en el territorio o de un proceso de selección objetiva para la asignación de bloques petroleros.

De esta manera, este proyecto de ley retoma la figura de la Audiencia Ambiental, pero dotándola de una serie de elementos que la convierten en un escenario de control ciudadano con real incidencia en la toma de decisiones frente a los proyectos que se encuentran en etapa de explotación, cuyos impactos se

¹¹ Corte Constitucional, sentencia C- 180 de 1994, M.P. Hernando Herrera Vergara; Corte Constitucional, sentencia T-350 de 2014, M.P. Mauricio González Cuervo.

¹² Corte Constitucional, sentencia T-350 de 2014, M.P. Mauricio González Cuervo.

¹³ Corte Constitucional, sentencia SU-095 de 2018, M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

pueden corregir o evitar, garantizando voz a la ciudadanía con poder de decisión. Esto tiene como base el derecho al control del poder político, el cual es otra expresión de la democracia participativa. Así lo ha expresado la Corte:

“En la democracia participativa no sólo se valora más al ciudadano sino que, en razón a ello, el sistema político puede alcanzar mayores niveles de eficiencia. Un Estado en el que los ciudadanos cuentan con el derecho de tomar parte de forma directa en las decisiones a adoptar, de controlar los poderes públicos, de calificar los resultados obtenidos para exigir responsabilidad política, es un Estado en el que probablemente se logrará satisfacer en más alto grado las necesidades de sus asociados”¹⁴ (subrayado fuera del texto).

3.2. Desarrollos del Proyecto de Ley.

Este proyecto de ley tiene 47 artículos divididos en V títulos. Se presenta como proyecto de ley estatutaria en la medida en que su objetivo es desarrollar mecanismos de participación ciudadana específicamente destinados a garantizar el derecho a la participación política de la ciudadanía afectada por la exploración y explotación de recursos naturales no renovables¹⁵. A continuación, se expone el desarrollo de cada título, indicando qué problemas se pretenden solucionar:

- **Primer título: disposiciones generales**

El primer título está orientado a desarrollar las disposiciones generales del proyecto de ley, dentro de las que se cuentan su objeto (art. 1), los principios que deben orientar el derecho a la participación de la ciudadanía afectada y potencialmente afectada por proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables (art. 2), y una definición sobre las personas a las que se dirige el derecho de participación que reglamenta la ley (art. 3).

- **Segundo título: derechos que el proyecto de ley reconoce a la ciudadanía afectadas y potencialmente afectada por la exploración y explotación de recursos naturales no renovables.**

El segundo título tiene por objeto desarrollar una serie de derechos que deben ser reconocidos legalmente a la ciudadanía afectada y potencialmente afectada por la exploración y explotación de recursos naturales no renovables, dentro de los que se cuenta el derecho específico y especial que tienen todas aquellas personas y comunidades afectadas o potencialmente afectadas por proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables a participar activamente en todas las fases y etapas de dichos proyectos (art.4), el derecho a la democracia como deliberación (art.5), el derecho a la democracia como decisión (art.6), y el derecho de acceso a la información frente a proyectos de exploración y extracción de recursos naturales o renovables (art.7).

¹⁴ Corte Constitucional, sentencia T-350 de 2014, M.P. Mauricio González Cuervo.

¹⁵ Cuando un proyecto de ley aborde los siguientes temas, por orden de la Constitución (art. 152) se le debe dar un trámite de ley estatutaria al interior del Congreso, el cual es más exigente que el que deben cumplir los proyectos de leyes ordinarias. Estos temas son los siguientes: i) los derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección; ii) la administración de Justicia; iii) el régimen de los partidos políticos; iv) los mecanismos de participación ciudadana y e) los estados de excepción.

Estos derechos están orientados a adecuar derechos ya reconocidos (como la participación o el acceso a la información) a las particularidades en las que dichos derechos deben ser respetados y garantizados por el Estado cuando su ejercicio esté relacionado con la exploración y extracción de recursos naturales o renovables.

- **Tercer título: el cabildo abierto socioambiental (nuevos proyectos y proyectos en fase de exploración)**

El tercer título desarrolla uno de los mecanismos de participación ciudadana que propone el proyecto de ley: el cabildo abierto socioambiental. Se trata de un mecanismo dirigido a garantizar el derecho a la participación de la ciudadanía frente a proyectos que se encuentren en etapa de exploración a la entrada en vigencia de la ley, y para los proyectos nuevos que se pretendan desarrollar a partir de la entrada en vigencia de la ley, es decir, para los proyectos que persigan una concesión del territorio mediante el mecanismo de concesión a solicitud de personas naturales o jurídicas o mediante el proceso de selección objetiva que promueva el Estado para la asignación de áreas para exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

La propuesta de incluir en el cabildo abierto socioambiental los proyectos minero energéticos que se encuentran en etapa de exploración, atiende a la necesidad de subsanar el déficit de participación identificado por la Corte para evitar futuros conflictos socioambientales en la etapa de explotación (en caso de que proceda avanzar a dicha etapa).

Con esta medida, se garantizan derechos fundamentales que no fueron garantizados previamente en la etapa de concesión de dichos proyectos (al no haber legislación específica en la materia), se garantiza la armonización de competencias de entidades del orden local, departamental y nacional involucradas que tampoco fueron tenidas en consideración, y se brindan garantías a la inversión del proyecto, en cualquiera de los casos, pues las personas naturales y jurídicas tendrán certeza sobre la viabilidad o inviabilidad de su proyecto en términos de la participación ciudadana. Para ello, el título contiene X capítulos.

El primero desarrolla la figura del cabildo abierto socioambiental en cuanto a su naturaleza (art.8), obligatoriedad (art. 9), mecanismo de activación - el cual comprende una fase de notificación (arts. 10 y 11), aviso a la ciudadanía (art. 12), solicitud de realización del cabildo en caso de ser promovida (art.13), aprobación (art. 14) y convocatoria (art. 15)-, participantes (art. 16) y contenidos que se pueden discutir en el mecanismo (art. 17). Estos artículos proponen un cabildo que inicie por la notificación que dé la autoridad minero energética al municipio o municipios involucrados, sea porque haya un nuevo proyecto en solicitud, se pretenda emprender un proceso de selección objetiva para la asignación de áreas, o sea porque el proyecto está en fase de exploración. Con esta notificación, el municipio emprende un proceso de aviso a la ciudadanía sobre la notificación brindada por la autoridad nacional, de manera que se active el cabildo abierto.

El segundo capítulo desarrolla el cabildo abierto socioambiental y sus tres sesiones: la sesión de apertura (arts. 19 - 22), la sesión de deliberación (arts.23 - 25) y la sesión decisoria (arts.26-31). Estas etapas tienen la intención de, gradualmente, garantizar diferentes niveles de participación. La etapa de apertura

tiene como objetivo ser una sesión para garantizar el acceso a la información y la discusión pública de información sobre el territorio, la cual comprende información relacionada con el proyecto extractivo a desarrollar, la persona natural o jurídica que lo emprenderá, la información ambiental, social y económica relevante, proporcionada por diferentes autoridades. La sesión de deliberación busca que la comunidad afectada o potencialmente afectada por estos proyectos tenga un espacio autónomo para sopesar la información brindada por las autoridades participantes del cabildo. Finalmente, la sesión decisoria tiene como objetivo que el cabildo abierto tenga una consecuencia jurídica, dirigida a la toma de una decisión, vinculante para todas las autoridades participantes del cabildo, y legítima al ser parte de un proceso amplio de deliberación, con participación de la ciudadanía afectada o potencialmente afectada, y con participación de diferentes autoridades del orden local, departamental y nacional. Esta decisión culmina con el que se denomina un “acuerdo participativo”, el cual determina la conveniencia o inconveniencia de ejecutar el proyecto o de llevarlo a su fase de explotación.

Finalmente, el capítulo 4 adopta decisiones transitorias para brindar a aquellos municipios que llevaron a cabo consultas populares sobre la industria minero energética, o aquellos que, mediante sus concejos municipales, adoptaron acuerdos restringiendo la actividad minero energética en sus territorios, el derecho de prelación para que en sus municipios se adelante, prioritariamente, el cabildo abierto socioambiental (arts. 32 y 33). Ello se justifica en tanto, al momento de realizarse, tanto las consultas como los acuerdos gozaron de un respaldo legal y jurisprudencial y se realizaron justamente debido a la ausencia de mecanismos de participación. Es decir, tuvieron como razón de ser la exigencia de participación ciudadana y de respeto por las competencias municipales. El legislador no puede obviar este hecho, por lo que el proyecto de ley propone la creación de este derecho de prelación para atender el conflicto socioambiental que está vigente en estos territorios y que se puede exacerbar si se desconoce que los municipios que adelantaron consultas populares o que adoptaron acuerdos municipales lo hicieron para atender un déficit de participación.

- **Cuarto título: la audiencia participativa de control socioambiental (proyectos en etapa de explotación).**

El cuarto título del proyecto de ley desarrolla el mecanismo de participación ciudadana denominado “*Audiencia pública participativa de control socioambiental*”. Se trata de una propuesta que atiende a las necesidades de contar con un mecanismo específico para la rendición de cuentas de carácter obligatorio y periódico frente al desarrollo de proyectos que se encuentren en etapa de explotación de recursos naturales no renovables, con el fin de que la ciudadanía pueda hacerles seguimiento hasta la terminación del proyecto.

En este escenario de participación, las autoridades del orden nacional y regional, según el caso, dan a conocer a la ciudadanía de los municipios impactados por la ejecución de proyectos en etapa de explotación de recursos naturales no renovables, así como a las autoridades de los mismos, toda la información necesaria para la rendición de cuentas sobre el desarrollo de los proyectos, el avance de las actividades, los impactos ambientales generados y la demás información relevante relacionada con la ejecución de los proyectos. A partir de esa información integral sobre el panorama real de los proyectos en etapa de explotación, la ciudadanía tendrá un espacio para pronunciarse y se podrán tomar

decisiones de ajuste, si es el caso, sobre las medidas de prevención, mitigación y compensación adoptadas.

Como se verá en el texto propuesto, a través de los 10 artículos que componen este apartado, divididos en dos capítulos, no solo se define este mecanismo, sino que se brindan los elementos necesarios para su implementación. De allí que se incluyan disposiciones concretas encaminadas a describir en qué consiste la audiencia (art. 34), el proceso de notificación y aviso a la ciudadanía (art.35 y art.37), las personas que participan en el espacio (art. 37), el objeto del mecanismo (art. 38), cómo se desarrolla (art.39 y art.40), cuál es el resultado de este mecanismo (art.41 y art. 42) y los términos para hacerle seguimiento (art. 43). Lo anterior, con el fin de contar con un mecanismo de rendición de cuentas que no se limite a ser un escenario de diálogo y suministro de información, sino que tenga la capacidad de dotar a la ciudadanía de herramientas concretas para incidir y decidir, todo ello con el fin último de contribuir a la disminución de los conflictos socioambientales generados por la exploración y explotación de recursos naturales no renovables en los territorios.

- **Quinto título: disposiciones finales**

Para cerrar, el proyecto de ley plantea un artículo para garantizar que las disposiciones que lo contienen no alteran los derechos de las comunidades étnicas, ya que dichos grupos tienen consagrado el derecho a la consulta previa, el cual no se aborda ni se afecta mediante este proyecto de ley. De hecho, esta propuesta está orientada a llenar el vacío legal que existe en materia de participación frente a grupos no étnicos en lo que respecta a la exploración y explotación de recursos naturales no renovables (art. 44). Asimismo, se plantea un artículo destinado a garantizar los recursos necesarios para el desarrollo de los mecanismos de participación que el proyecto desarrolla (art. 45); finalmente, se cierra con un artículo sobre la vigencia de la ley, la cual se adopta a partir del momento de su promulgación (art. 46).

4. POTENCIALES CONFLICTOS DE INTERESES.

El artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 que modificó el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 señala que: *“el autor del proyecto y el ponente presentaran en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286”*. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran *en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”*.

Por lo cual, en cumplimiento de lo dispuesto en el marco normativo citado, nos permitimos señalar que en el trámite de este proyecto podrían presentarse conflictos de interés moral por parte de aquellos congresistas que por razones de conciencia no quieran participar en la discusión y votación del presente proyecto. De igual forma podrían incurrir en conflicto de interés los congresistas cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil que puedan obtener beneficios directos o actuales del presente proyecto.

5. CONCLUSIONES.

Este proyecto es de suma importancia porque responde a una necesidad, y una deuda que tiene la institucionalidad del país con la regulación del derecho a la participación ciudadana frente a los

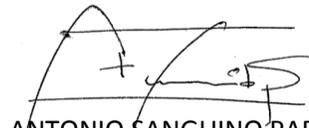
proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. La presente iniciativa construida por las organizaciones que conforman el Movimiento Nacional Ambiental, se encuentra en cumplimiento de las órdenes dadas por la Corte Constitucional mediante la Sentencia SU-095 de 2018, en la cual ordena a esta Corporación el expedir una ley que garantice mecanismos de participación para que la ciudadanía se exprese con garantías frente a proyectos mineros y de hidrocarburos.

En los términos presentados hasta aquí, se presenta ante el Congreso de la República el Proyecto de Ley Estatutaria ***“Por medio del cual se regula el derecho a la participación de la ciudadanía afectada y potencialmente afectada por proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables y se crean mecanismos de participación ciudadana para deliberar y decidir sobre la ejecución de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables”***, para que sea tramitado, y con el apoyo de las y los Congresistas sea discutido y aprobado.

De las y los Congresistas,



ANGELICA LOZANO
Senadora de la República
Alianza Verde



ANTONIO SANGUINO PAEZ
Senador de la República
Alianza Verde



IVAN CEPEDA CASTRO
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo



JORGE EDUARDO LONDOÑO
Senador de la República
Alianza Verde



MARIA JOSE PIZARRO
Representante a la Cámara
Coalición Decentes



INTI ASPRILLA
Representante a la Cámara
Alianza Verde



TEMISTOCLES ORTEGA
Senador de la República
Cambio Radical



GUSTAVO BOLIVAR
Senador de la República
Coalición Decentes



Feliciano Valencia Medina
Senador de la República
Partido MAIS



LEON FREDY MUÑOZ
Representante a la Cámara
Alianza Verde



JULIAN GALLO
Senador de la República
Partido COMUNES



FABIAN DIAZ PLATA
Representante a la Cámara
Alianza Verde



WILSON ARIAS
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo



PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA
Senador de la República
Partido COMUNES



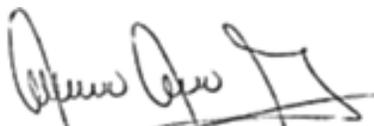
VICTORIA SANDINO
Senadora de la República
Partido COMUNES



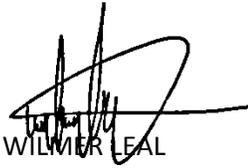
JESUS ALBERTO CASTILLA
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo



JSRAEL ZUÑIGA
Senador de la República
Partido COMUNES



ALEXANDER LOPEZ MAYA
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo



WILMER LEAL
Representante a la Cámara
Alianza Verde



HARRY GONZALEZ
Representante a la Cámara
Partido Liberal Colombiano



CARLOS CARREÑO MARIN
Representante a la Cámara
Partido COMUNES



OMAR DE JESUS RESTREPO
Representante a la Cámara
Partido COMUNES



LUIS ALBERTO ALBAN
Representante a la Cámara
Partido COMUNES



JAIRO REINALDO CALA
Representante a la Cámara
Partido COMUNES



CESAR ORTIZ ZORRO
Representante a la Cámara
Alianza Verde



ABEL DAVID JARAMILLO
Representante a la Cámara
Partido MAIS

CESAR AUGUSTO PACHON
Representante a la Cámara
Partido MAIS

SANDRA RAMIREZ LOBO SILVA
Senadora de la República
Partido COMUNES

JORGE GÓMEZ
Representante a la Cámara
Partido DIGNIDAD

IVAN MARULANDA
Senador de la República
Alianza Verde

JORGE ENRIQUE ROBLEDO
Senador de la República
Partido DIGNIDAD

AIDA AVELLA
Senador de la República
Coalición Decentes - UP

JUAN LUIS CASTRO
Senador de la República
Alianza Verde

DAVID RACERO MAYORCA
Representante a la Cámara
Coalición Decentes

JUAN CARLOS LOSADA
Representante a la Cámara
Partido Liberal Colombiano

IVAN LEONIDAS NAME
Senador de la República
Alianza Verde

ANDRES CRISTO
Senador de la República
Partido Liberal Colombiano

ROOSVELT RODRIGUEZ RENGIFO
Senador de la República

ROY BARRERAS
ROY BARRERAS
Senador de la República
Senador de la República

JULIAN PEINADO
Representante a la Cámara
Partido Liberal Colombiano

BIBLIOGRAFÍA

Brand, Ulrich/ Dietz, Kristina (2015): El neoextractivismo como modelo de crecimiento en América Latina. En: *Economía y Desarrollo*, Vol. 154, No. 1, pp. 185-198.

CENSAT AGUA VIVA (2010: Conflictos socio-ambientales por la extracción minera en Colombia. Casos de la inversión británica. En: *Colombia Internacional* (93), pp. 93-117.

Dietz, Kristina (2018): Consultas populares mineras en Colombia: Condiciones de su realización y significados políticos. El caso de La Colosa.

Garay Salamanca, Luis Jorge (2013): Minería en Colombia. Fundamentos para superar el modelo extractivista. Contraloría General de la República.

Pardo Soler, Juliana (2020): Las consultas populares sobre minería, en el marco de la sentencia.

Pérez-Rincón, Mario Alejandro (2014), Caracterización de las Injusticias ambientales en Colombia. SU-095 de 2018. Universidad Militar Nueva Granada.

Sankey, Kyla (2013): El boom minero en Colombia: ¿locomotora del Desarrollo o de la Resistencia? En: *Estudios críticos del Desarrollo*, Vol. 3, No. 4, pp. 113-144.

Vélez-Torres (2013): Governmental extractivism in Colombia: Legislation, securization and the local settings of mining control. En: *Political Geography*, No. 38, pp. 68-78.

Vélez-Torres, Irene/Ruiz-Torres, Guillermo (2015): Extractivismo neoliberal minero y conflictos socio-ambientales en Perú y Colombia. En: *Ambiente y Sostenibilidad*, No. 5, pp. 3-15.